

EN LA CONSTITUYENTE

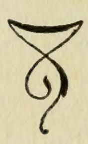
(DISCURSOS E INFORMES)



WÁSHINGTON BELTRÁN
(Miembro Informante en la Convencion Nacional Constituyente)

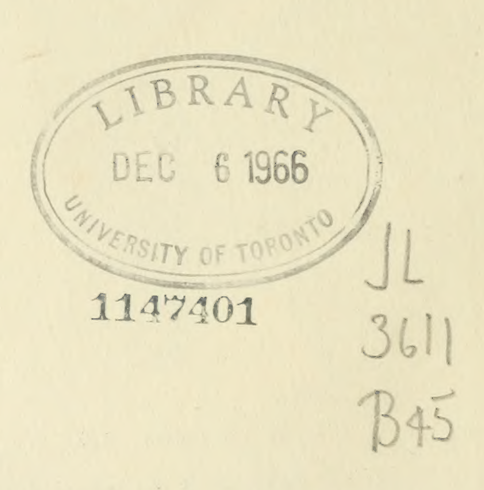
EN LA CONSTITUYENTE

(DISCURSOS E INFORMES)



MONTEVIDEO

TALLERES GRÁFICOS A. BARREIRO Y RAMOS
Barreiro & Cº., Sucesores
Calle Bartolomé Mitre número 1467
1918



Convención Nacional Constituyente

SOLEMNE INAUGURACIÓN DE LAS SESIONES ORDINARIAS.—NOVIEMBRE 20 DE 1916

Discurso pronunciado en representación de los Constituyentes del Partido Nacional

El programa del Partido Nacional en la Asamblea Constituyente. —La nueva Constitución no debe ser obra de partido. — Aspiraciones fundamentales: voto libre y municipio autónomo. — Inscripción y sufragio obligatorios. — Voto secreto. — Representación proporcional. — La influencia del sufragio libre en el Parlamento, la justicia y el Poder Ejecutivo. — La autonomía del municipio como freno a los órganos centrales y como factor moral en el carácter de la raza. — La rotación de los partidos en el Poder.—La era del motín y la era de las revoluciones.—La obra debe ser inspirada en el patriotismo de los primeros Constituyentes.

SOLEMNE INAUGURACIÓN DE LAS SESIONES ORDINARIAS DE LA CONVENCIÓN CONSTITUYENTE

NOVIEMBRE 20 DE 1916

Sr. Beltrán. — Señor Presidente. — Señores Constituyentes. — Señores: Traigo la representación, tan inmerecida como abrumante, de los Constituyentes del Partido Nacional.

Limitado el tiempo que debo distraer vuestra atención, prescindo de exordios innecesarios. Entro derechamente en materia.

¿Qué anhela el Partido Nacional? ¿Cuál será su programa de acción en esta Asamblea Constituyente?

Venimos, señores, os lo aseguramos por nuestro honor de ciudadanos, con el pensamiento muy alto, con la intención tan pura, como altos y puros son los ideales de los hombres que piensan sólo en la grandeza moral y material de su pueblo.

Claudio Bernard, decía que, al entrar a la Academia de Ciencias dejaba en la puerta

las doctrinas espiritualistas y materialistas. Afuera, en la calle, las preocupaciones sectarias: en el laboratorio, el amor a la humanidad y al progreso.

Lo mismo pensamos nosotros. Al entrar en la Constituyente, dejamos afuera la divisa partidaria. Sostuvimos, antes del 30 de Julio, en horas inciertas para el patriotismo, — y lo mismo debemos sostener después de la victoria, — ya que la rectitud es la fuerza moral de los partidos, — que el nuevo código debe ser una obra genuinamente nacional: obra hecha por los uruguayos para los uruguayos: ante la cual, los ciudadanos que han de venir, los hijos de nuestros hijos, sientan el mismo amor sin desmedro que varias generaciones sintieron por la gran Constitución de 1830.

Al formular este aserto, no afirmo la utopía que borraremos de nuestros corazones, por arte de magia, nuestros sentimientos partidarios. No: lo que sostengo, es que venimos con el propósito sin desmayo de elevar las miras a la altura de la misión que debemos desempeñar. Lo que sostengo,

es que cuando se ponga en debate una idea, se promueva una reforma, no preguntaremos: ¿beneficia o perjudica a nuestro partido político?

Son otras las interrogaciones a formularse: ¿es justa la idea?, ¿es ella democrática?, ¿asegura el reinado de las instituciones libres?, ¿favorece la República?, ¿garantiza la libertad y el derecho? Pues entonces, si esa idea favorece la democracia, asegura la República, garantiza el derecho, beneficie o perjudique a nuestro partido, contará con nuestros sufragios.

(Prolongados aplausos en la Sala y en la barra).

Dentro de ese criterio de justicia superior, los ciento cinco constituyentes del Partido Nacional que se sientan en esta Asamblea, hermanados en una idealidad idéntica, tienen dos aspiraciones fundamentales: el voto libre y el municipio autónomo.

Las dos conquistas podrían haberse obtenido por leyes y bajo el imperio de la Constitución de 1830. Empero, nadie discute la

conveniencia y la justicia, que esas ideas madres organizadoras de la democracia, se inscriban, con carácter permanente, en el Código Fundamental de la Nación. Escritas en las leyes, son derogadas, a veces, al breve momento, por nuevas leyes, sancionadas bajo el impulso de menguados intereses de bando, de subalternas necesidades de partido o de círculo.

Pretendemos, por ello, establecer en la Constitución de la República, la inscripción y el sufragio obligatorios, la representación proporcional y el voto secreto.

Anhelamos la inscripción y el sufragio obligatorios para combatir la indiferencia o la desesperanza y dentro del criterio constitucional inconcuso, que el voto no es derecho sino deber del ciudadano.

La representación proporcional es también exigencia nuestra. Ella no beneficia al Partido Nacional porque siendo la fuerza popular más poderosa, tiene entrada segura en el Parlamento. Pero es principio de justicia que en las Asambleas deliberantes y electoras, estén representados todos los ma-

tices de la opinión nacional, y contará, por lo tanto, con nuestros sufragios. Beneficia a los partidos Socialista y Católico, fuerzas nuevas que, al aportar nuevas ideas, atenuarán el pleito secular de las divisas.

Queremos el voto secreto para combatir el soborno de los que manchan, con empleos o dádivas, la pureza del sufragio: lo queremos, para liberar a las conciencias que capitulan bajo el apremio del hambre.

(Aplausos en la Sala y en la barra).

No impresiona el argumento falaz que el voto secreto degrada la raza y envilece a los hombres. Las naciones civilizadas arrojan un mentís formidable. El voto secreto decretó en la Argentina la muerte del oficialismo elector; en Norte - América, concluyó con la venalidad del voto; en Alemania, liberó a los obreros de injusta tutela y las clases proletarias aumentaron en un tercio sus representantes en el Reischtag; en Francia, levantó el nivel de las comunas; en Bélgica, durante años, sus estadistas más insignes han luchado de manera tenaz para que el secreto fuera inviolable. Ninguno de

esos pueblos son envilecidos ni degradados. No lo somos tampoco nosotros, y, podemos afirmar, que después del ensayo de voto secreto realizado en las elecciones del 30 de Julio, nunca como en estos instantes, se ha sentido el pueblo uruguayo tan puro, tan altivo, tan dueño y señor de su voluntad y de sus destinos!

(¡Muy bien!).

(Aplausos en la Sala y en la barra).

Asegurada la verdad del sufragio se obtendrá la independencia del Cuerpo Legislativo, robusteciendo el carácter de sus componentes que podrán entrar en él, con la frente alta, sin el visto bueno de extrañas tutelas. Y el Legislativo fuerte, reducirá a sus límites al Ejecutivo, y también levantará la dignidad de la Justicia.

Queremos el Municipio autónomo, con un mínimun serio de rentas propias, para que el gobierno local sirva de freno y reduzca la acción de órganos centrales omnipotentes; y, sobre todo, lo exigimos, como acto de justicia y de regeneración moral: de justicia, para que cese la sangría de una capital

absorbente, siendo elemental que lo que la campaña produce beneficie a la misma campaña productora, aumentando el bienestar de sus habitantes; y de regeneración moral, para que en esa escuela de civismo, los hombres se hagan más viriles, los caracteres más fuertes, más tenaz el empeño, las pasiones más suaves, menos crudos los odios, que nada ennoblece y purifica tanto como el ejercicio constante de la libertad y del derecho.

(¡Muy bien!).

Anhelamos tan ardientemente, como lo soñaron los hombres de 1830, el advenimiento de una República auténtica que queremos dar al pueblo amplias libertades y asegurarle eficazmente sus derechos, de modo tal que, si en el futuro el Partido Nacional obtuviera el poder, desearíamos que los partidos vencidos encontrarán en la nueva Constitución las mayores garantías para recuperarlo sin trabas de ninguna especie, favoreciendo la rotación de las fuerzas en el gobierno del país, pues nada es más desalentador y antirrepublicano que la per-

petuidad proscribiendo la renovación y el cambio.

(¡Muy bien!).

(Aplausos).

Un optimismo sano reconforta el espíritu y lo prepara, sereno y entusiasta, a la obra futura. Las horas que corren son de esperanza.

La era del motín ha pasado ya, y, afianzada la conquista del voto, pasará también la era de las revoluciones. Alguien ha dicho: al motín lo ha muerto el honor. Esa certidumbre arraiga en nuestro Ejército. Ahora mismo, al inaugurar nuestras sesiones, en acto solemne, juntos a esa unidad militar que rinde homenaje a esta Asamblea, estoy seguro que en todos los cuarteles de la República, jefes, oficiales y soldados, presentan armas a la Constituyente y juran acatamiento a los mandatos de la soberanía nacional.

(¡Bravos! y prolongados aplausos).

El 30 de Julio marca el advenimiento de la época nueva en que por vez primera durante un siglo, la Nación reasume su sobera-

nía, en la paz, por medio del sufragio. Convencido el pueblo de la fuerza del voto cuya verdad será nuestro primordial empeño garantir, seguirá por ese camino para imponer su designio victorioso.

Las convulsiones pasadas no deben cubrirnos de sonrojo. Tributo de una democracia en formación, lo han pagado todas las naciones civilizadas del mundo, hasta la libre Inglaterra, cuyas libertades, al decir de Gladstone, fueron conquistadas y no adquiridas, comenzando por la Carta Magna arrancada al rey Juan Sin Tierra, por los barones, espada en mano.

Frente a esas convulsiones, ni vergüenza ni sonrojo: el historiador futuro verá en ellas el temple de una raza viril que ha preferido la vida abnegada de todos los sacrificios a la plácida sumisión de los pueblos nacidos para la servidumbre.

(¡Muy bien!).

Señores Constituyentes: Entremos a nuestras tareas, seguros del porvenir. Si alguna vez, en el curso de los debates veni-

deros, frente a los problemas a resolver, el espíritu desciende, o se amengua la voluntad o la pasión pretende dominar, pidamos inspiración a los primeros Constituyentes de la República.

(Prolongados aplausos en la Sala y en la barra).

El Sufragio

Primer informe de la Comisión de Constitución a la Convención Nacional Constituyente. — Organización del sufragio. — El procedimiento para la reforma de "Adiciones y Enmiendas". — Cómo se ha reformado la Constitución Americana. — Las bases del sufragio deben escribirse en la Constitución. — Inscripción obligatoria en el Registro Cívico. — Rigurosa prescindencia de los funcionarios policiales y militares en trabajos electorales, bajo pena de destitución inmediata. — El cáncer de las democracias latino-americanas. — Los gobiernos electores. — Voto secreto. — Legislación de los principales países de Europa y de América: Inglaterra, Francia, Italia, Bélgica, República Argentina, Estados Unidos. — Refutación de los argumentos formulados en el documento de los legisladores de la mayoría colorada del parlamento suprimiendo de la ley el voto secreto después de la victoria de las fuerzas populares obtenida el 30 de Julio. — Opinión de Saenz Peña y de Pellegrini. — La experiencia de los Estados Unidos. — El resultado en las elecciones del Reischtag favoreciendo a los proletarios. — Representación proporcional integral. — Los tres fundamentos de la democracia representativa. — Juicio de Barthelemy sobre la experiencia de Bélgica. — Nuestro medio ambiente. — Oscilación entre la anarquía y el despotismo. — La política de la tolerancia. — Cómo deben elegirse las corporaciones de carácter electivo.

REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

Proyecto de enmienda y Adición a la Sección II, Capítulo II (Artículo 9.º) de la Constitución de la República.

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN

INFORME

Honorable Convención Nacional Constituyente:

I

Vuestra Comisión os envía como enmienda primera a la Constitución de la República, la enmienda y adición a la Sección II, Capítulo II, artículo 9.º, relativas al sufragio. Cree, que la Honorable Constituyente debe comenzar la reforma por todo lo que concierne a la manera de garantir el voto libre de los ciudadanos, pues el sufragio constituye la base de la democracia representativa. Lo primordial es asegurar al pue-

blo la manera de que el pueblo se gobierne por sí mismo, e imponga su designio. Antes de modificar el edificio hagamos sólidos y estables los cimientos.

Proponemos a vuestra consideración, — de acuerdo con lo estatuído en los artículos 158 y 159 de la Constitución, — "Enmiendas y Adiciones". Seguimos en esto un sistema semejante al de la Constitución norteamericana, código que, en sus lineamientos fundamentales permanece intacto y que sólo ha sido reformado por "Enmiendas".

Va, pues, sin decir, que los artículos de la Constitución de 1830 que no se alteran, quedan subsistentes en todo su vigor, y que, como lo dicen los artículos 158 y 159 de nuestra Constitución, sólo deberán someterse a la ratificación popular, las enmiendas y adiciones que Vuestra Honorabilidad sancione.

Aun cuando los miembros de esta Comisión acepten las conclusiones del informe, no implica, como es natural, que acepten todos y cada uno de los conceptos que en él se vierten, así como algún detalle de lo dispositivo.

II

La primera cuestión planteada ante la Comisión es, si en la Constitución de la República deben establecerse los principios cardinales que garanticen el sufragio, o si esos principios corresponden a leyes ordinarias.

Vuestra Comisión tiene la certidumbre absoluta que son materia constitucional. El argumento formulado en contra de nuestra tesis, que en las Constituciones de los otros países no se estatuye nada al respecto, no tiene fuerza alguna. Si el voto secreto y la representación proporcional, por ejemplo, no se han inscripto en otros códigos fundamentales y sólo se han establecido por ley, se debe a que estas soluciones para asegurar la libertad del sufragio, son de época un tanto reciente.

Después de sancionadas esas Constituciones, es que se ha difundido en los pueblos la convicción de dichas garantías. De ahí el por qué se han consignado en la ley. Pero las nuevas constituciones que se sancionan,

no dejan, por cierto, librado a la inestabilidad de la ley ordinaria, el consignar las bases primordiales de organización del sufragio. Así, diez Constituciones de los Estados de Norte América, incluso el Estado de Nueva York, han inscripto como precepto constitucional, el voto secreto.

En cuanto a la representación proporcional, fué establecida en la Constitución de la Provincia de Buenos Aires, jurada en 1873, y cuyo artículo 49 establece lo siguiente: "La proporcionalidad de la representación "será la regla en todas las elecciones populares, a fin de dar a cada opinión, un número de representantes proporcional al "número de sus adherentes, según el sistema que, para la aplicación de este principio determine la ley". No puede caber duda alguna, que estos principios deben inscribirse en la Constitución. En ella se establecen las leyes fundamentales de un pueblo. Nada más fundamental, nada más importante, que garantir la verdad y libre expresión del sufragio. Sin esa verdad, el régimen representativo es una falsificación, una mentira la democracia.

Los insignes constituyentes de 1830, se limitaron a proclamar, por un lado, que la "soberanía reside en la nación", y por otro, "que todo ciudadano es miembro de la soberanía, y como tal tiene voto activo y pasivo".

Ellos proclamaron esa verdad. Cien años de vida independiente, en aleccionadora experiencia, revelan — fenómeno general en casi todos los pueblos de la América Latina — que no basta la simple proclamación del principio. Hay que proclamar el principio del sufragio libre, pero hay que establecer a su lado las garantías para que no sea falseado y quede convertido en letra muerta.

Garantir el sufragio es de esencia en toda democracia por organizada que esté, pero se convierte en necesidad imperiosa y dominante, cuando se trata de naciones jóvenes como la nuestra, y como medio de extirpar las revoluciones intestinas y decretar la muerte de los gobiernos electores, personales u oligárquicos.

De poco o nada valdrá, si esas garantías se prescriben en leyes ordinarias, tratándose

de pueblos en formación, en que la opinión pública no tiene sobre los gobernantes, la fuerza decisiva que ejerce en las naciones de larga vida libre. Escribir los preceptos fundamentales del sufragio en leyes ordinarias, es entregar esas garantías al azar de los intereses, a las veleidades de la pasión subalterna, a las momentáneas conveniencias de partido o de círculo.

Se debe grabar, pues, en la Constitución, esas garantías primordiales, que aseguran la verdad de la democracia.

Sus bienes materiales y morales serán incalculables: daremos a los ciudadanos el medio para que expresen de modo real su voluntad: para que se gobiernen e impongan sus anhelos: para que el carácter se perfeccione y el espíritu se ennoblezca y el corazón se haga viril en la práctica incesante del derecho.

III

1.° INSCRIPCIÓN OBLIGATORIA EN EL REGISTRO CÍVICO

Vuestra Comisión se cree relevada de hacer mayores razonamientos para probar la

eficacia de la inscripción obligatoria, pues el país ha experimentado la saludable excelencia de esa medida.

Del punto de vista doctrinario, no cabe duda, que la inscripción debe ser obligatoria. Ya se está de vuelta de la teoría constitucional que el sufragio es un derecho exclusivo del ciudadano. Mejor que derecho cabe establecer, que es un " deber ", — deber inexcusable de contribuir a la formación de los poderes públicos. Salta a la vista que el sufragio no puede ser equiparado a otros derechos individuales.

Interesa al ciudadano el ejercicio del sufragio, pero más que a él, o tanto como a él, le interesa a la sociedad que lo ejerza. Si los ciudadanos se abstienen, si fuertes núcleos de opinión no intervienen en la designación de los poderes públicos, el régimen representativo está falseado, los países frente a crisis angustiosas precursoras de obscuro porvenir.

La inscripción obligatoria es sobre todo más indispensable en los pueblos de la América latina. Fenómeno general en toda so-

ciedad en formación, engendrado por factores múltiples, es el pesimismo sobre la eficacia del voto. Desalentados o indiferentes, núcleos poderosos de opinión han permanecido agenos a las luchas del comicio, creyéndose derrotados de antemano, y segura la victoria del gobierno elector.

Aun cuando los partidos, en un nuevo empeño y abriendo el espíritu a la esperanza volvieran a la lucha, la realidad demostraba que el esfuerzo, cercenado en su vigor por la escasez de la fe, era precario y fugaz: se concretaba a llevar adeptos a las urnas. Entonces se veía a miles de ciudadanos, que en el contagio del entusiasmo con sus correligionarios deseaban votar, no podían hacerlo, por no hallarse inscriptos en los padrones electorales.

A la vez, mal grave en el país ha sido la indiferencia de respetables fuerzas de opinión, compuestas por hombres de trabajo. ¿A qué votar, decían, si, por un lado, ellos no eran políticos, y por otro, el votar los malquistaba con las autoridades si sus sufragios iban contra la lista oficial?

La inscripción obligatoria los arranca de esa indiferencia perniciosa. Una vez inscripto el ciudadano, es casi segura su intervención en el sufragio.

Ella es, pues, inatacable del punto de vista doctrinario; inatacable, en la realidad, por los resultados excelentes que en la práctica da su aplicación.

IV

2.° RIGUROSA PRESCINDENCIA DE LOS FUNCIONARIOS POLICIALES Y MILITARES EN TRABAJOS ELECTORALES, BAJO PENA DE DESTITUCIÓN INMEDIATA

Otro anhelo nacional es que se establezca en la Constitución, la rigurosa prescindencia en trabajos electorales de los funcionarios policiales y militares.

El cáncer de las democracias latino-americanas, lo constituyen los gobiernos electores. La policía ha sido instrumento propicio para las usurpaciones de la soberanía.

Las naciones más avanzadas de Europa, con la libre Inglaterra a la cabeza, proscriben la intervención de la Administración

Pública en los actos del sufragio. No sólo no interviene para nada la policía, sí que llevan su anhelo en defender las libertades, hasta prohibir el voto de aquella categoría de empleados que, por su número y dependencia, hacen peligrar la decisión del pueblo. (Lowrence Lowel, "El gobierno de Inglaterra", Tomo I, pág. 178).

Y hay que tener en cuenta que se trata de una nación con desarrollo profundo del espíritu de libertad, educada en larga práctica institucional, con hábitos cívicos de hondas raíces en el alma de los ciudadanos.

En nuestro país esa necesidad es imperiosa. He aquí las razones que justifican esta medida:

1.ª La policía y el ejército tienen la misión de guardar el orden. Salen de su función al embanderarse en la lucha, participando en ella de sus ardores, pasiones y violencias. No pueden ser garantías imparciales si pugnan por el triunfo de los unos y por la derrota de los otros. Por algo les permite la ley estar armados frente al pueblo indefenso y sin armas. Están armados para

garantir el orden y la tranquilidad de los habitantes del país: pero ese mismo hecho los obliga a ser imparciales, a fin de que los ciudadanos al acercarse a las urnas, vengan de donde vengan, encuentren en policía y ejército, no enemigos, sino una defensa contra el atentado, una salvaguardia a la violación del derecho.

2.ª Carecen, también, de la suficiente independencia para proceder con libertad. La policía, en nuestro país, está militarizada, sometida a la severa disciplina del ejército. La psicología del soldado es distinta de la del ciudadano. En aquél la obediencia es la norma: el acatamiento al mandato del superior, la ley. Salvo excepción contada, el guardia civil obedecerá al sargento, como éste al comisario, y el comisario al Jefe Político. Ante la orden del Jefe del Estado o del Ministro del ramo, todo el engranaje se pone en movimiento, y si un tornillo no juega, es inmediatamente sustituído por otro que se amolde o ajuste bien.

3.ª La intervención de las policías en los actos electorales se hace con desmedro de

la Administración Pública. Convertidas en agentes de elecciones, abandonan sus tareas primordiales, descuidan las funciones que les son propias para entregarse a inscribir partidarios, a recorrer las secciones en busca de datos, a fiscalizar a los otros ciudadanos para las tachas, a preparar asambleas y llevar votantes en las elecciones.

4.ª Se pervierte también la Administración Pública. Si no se prohibe esa intervención, se buscan para los empleos, no al ciudadano más apto, sino al mejor caudillo electoral.

5.ª Rebaja la disciplina moral, debiendo el superior transar con el inferior en las irregularidades del servicio, con esa complacencia que engendra la solidaridad de causa política y la estrecha vinculación creada en torno de los mismos manejos electorales.

6.ª Policía y ejército usan de una influencia indebida, influencia que si en parte tiene relación con la persona, en mayor parte proviene del empleo que ocupan.

Y resulta el sarcasmo, que se desempeña un empleo pagado con los dineros del pue-

blo, valiéndose de ese empleo para dificultar a los ciudadanos el ejercicio de la función primordial para la democracia.

7.ª Lejos de ser esta prohibición una restricción a los derechos individuales, constituye medida saludable para hacer que los derechos de la gran mayoría de los ciudadanos puedan ser ejercidos libremente. A una ínfima minoría se le limita sus derechos, para asegurar el goce de los derechos de la casi totalidad de los habitantes del país.

V

3.º VOTO SECRETO

Los contrarios al sistema proporcional en Francia, en tono de reproche, afirmaban, que la representación proporcional no venía de "las fuentes profundas": surgía de la *élite* intelectual, sin que el pueblo la hubiese refrendado.

Si no existieran razones doctrinarias y la experiencia de casi todas las naciones de Europa y las principales de América en favor del voto secreto, habría que establecerlo

por una razón decisiva: porque el país lo exige.

Esta conquista y la representación proporcional, en nuestra tierra vienen de "las fuentes profundas": el pueblo quiere esas reformas: un vivo anhelo las reclama. Nunca está más tranquilo el constituyente que cuando el principio que considera bueno en doctrina, lo sabe, de antemano, refrendado por la opinión nacional.

El voto secreto, — instrumento de liberación de todos los oprimidos — ha dado la vuelta al mundo: privilegio que sólo alcanzan las instituciones cuya bondad nadie discute.

Inglaterra, proclama y reglamenta el voto secreto en el Act de 18 de Julio de 1872; Rumania, con el sobre combinado con el "isoloir", por ley 20 de Junio de 1884; Alemania, sistema análogo al rumano, establecido para la elección de los miembros del Reischtag, por ley 27 de Abril de 1903; Francia, por ley de 1910, con la triple garantía del sobre, del "isoloir" y de los mandatarios de los partidos en lucha contralo-

reando todos los actos del sufragio, habiendo sido votada en la Cámara de Representantes el 29 de Octubre de 1904 por 250 votos contra 24; Italia, para las elecciones políticas, por ley 26 de Junio de 1913, y para las elecciones administrativas por ley 2 de Junio de 1914; Bélgica, por ley 9 de Julio de 1877, inspirada en el Act de Inglaterra, y por leyes posteriores corrigiendo las imperfecciones en un afán incesante de asegurar la inviolabilidad del secreto.

También tiene el voto secreto Australia, — cuna de esta innovación — donde ha dado excelentes resultados.

En América lo han incorporado a su legislación, Estados Unidos, la República Argentina y recientemente el Paraguay.

El voto secreto hace vano el esfuerzo de los corruptores del sufragio. En Norte América y en la República Argentina concluyó con la venalidad del voto.

" El secreto — dice Florentino González " — es una garantía contra la corrupción, " porque los que emplean el medio inmoral " de comprar los votos de los electores, no se

"atreverán a comprarlo por temor de ser "engañados, no habiendo modo de cercio- "rarse si los que aceptan un precio por su "voto, cumplen o no las promesas que les "hayan hecho de darlo en favor de las per- "sonas que se les haya designado. El secreto, "privando al corruptor del medio de "averiguar si se le cumple o no lo que se "le haya prometido, es, por lo mismo, una "garantía positiva de la independencia del "elector." — (Florentino González, "Derecho Constitucional", pág. 140).

Cierto que Aréchaga, aun cuando no es contrario del voto secreto ("Libertad Política", pág. 321), dice que él no impide en absoluto en Norte América, la venta del voto, pero esa opinión, tan decisiva y valiosa en otros sentidos, carece de fuerza en el caso: 1.° porque escribía al respecto hace muchos años, cuando no estaba generalizada la experiencia sobre el voto secreto perfeccionado; y 2.° porque su aserto está contradicho por opiniones de hombres respetables, que han escrito — no por lo que dicen otros textos constitucionales, — sino

que han emitido juicio, observando en Estados Unidos personalmente, los hechos.

Carlos Pellegrini, en una correspondencia escrita a la "Nación" de Buenos Aires, en 6 de Enero de 1905 decía: "En Estados "Unidos, la misma venalidad invadió todos "los estados y el *five dollar vote*, el voto "de cinco dollars, era ofrecido pública-"mente por empresarios electorales.

"*El abuso se corrigió por el sistema del "voto secreto y una penalidad severa. Hoy, "ese mercado de votos, no existe. Hay, "pues, que imitar estos ejemplos*". — (Pellegrini. "Discursos y Escritos", página 400).

La misma opinión que no puede ser sospechada de parcial, afirmando que el voto secreto concluyó con la venalidad del sufragio en Estados Unidos, la emite el Ministro del Uruguay en Wáshington, doctor Carlos María de Pena, en informe dirigido al Ministerio de Relaciones Exteriores, y que acaba de aparecer en el Boletín de ese Ministerio, en el que expresa lo siguiente: "El voto es secreto y desde que lo

" es, han disminuído, según los expertos, los
" casos de violencia, de compra de votos y
" fraudes sobre la identidad de la persona,
" y la repetición de votos de diferentes me-
" sas" ("Boletín del Ministerio de Relacio-
" nes Exteriores". Enero de 1917. — Tomo
V, N.º 1).

Se sabe, también, que, uno de los efectos saludables del voto secreto en la República Argentina y con especialidad en la ciudad de Buenos Aires, fué concluir con la compra de votos.

Saenz Peña — que ganó la inmortalidad por haber dado en la ley y asegurado con su lealtad de repúblico, los medios para que el pueblo se gobernase a sí mismo, — decía al establecer el voto secreto: " El voto secreto
" mata la venalidad, y al desaparecer el mer-
" cenario, los ciudadanos llegarán a posicio-
" nes por el concurso de las voluntades
" libres. Los candidatos se harán tales por
" sus títulos y méritos, no por concesión de
" nadie, sino por resolución de todos. Y
" habrá sanciones políticas, porque en lugar
" del favor del gobernante, será la opinión

" pública la requerida, lisonja esta última " que no deprime, porque se traduce en ser- " vicios y virtudes". — (Manifiesto del Presidente al pueblo de la República, Febrero 28 de 1912).

En cuanto al resultado de la aplicación del voto secreto en la República Argentina, he aquí como lo concreta Saenz Peña: " Esa " ley ha recibido su bautismo cívico y ha " logrado destruir en fausto día, al fraude y " a la violencia, al corruptor y al mercena- " rio, que son degeneraciones del civismo. " ¿Cómo la ley ha defendido del tráfico, la " honrosa prerrogativa de la ciudadanía? " ¿Cómo la puso fuera del comercio? Vol- " viendo el voto invisible como el anillo de " la fábula, lo que vale ceñir espesa venda " sobre los ojos de la plutocracia, impidién- " dole el examen de la mercadería. No se " compra lo que no se ve, y cuando se omite " el buen precepto, resulta lo que se afirma: " que no se ha comprado nada, que si hubo " algunos votos pagados, no hubo votos ven- " didos". — (Mensaje de Apertura del 51.° Período Legislativo, 7 de Junio de 1912).

En la sociedad moderna se explica que deba establecerse el sufragio secreto. La condición esencial del voto es que, en el momento de emitirse, esté libre y sin trabas la conciencia. Con el voto público esa libertad es imposible. Casi todos los hombres están ligados, en íntima vinculación, unos a otros, por intereses y necesidades, de modo tal que tienen presionada o restringida la libre emisión de su pensar. De ahí que, esta reforma, la reclamaron en Europa insistentemente, todas las clases proletarias. Apenas sancionado el voto secreto ellas se vieron mejoradas en su suerte, aumentando considerablemente su representación, lo que se tradujo en leyes de protección social. Fué lo que ocurrió en Alemania.

Comentando el resultado del voto secreto con respecto a los obreros, dice André Lacroix: "En las últimas elecciones del "Reischtag, el sufragio en favor de los can" didatos socialistas ha aumentado de golpe "en más de un tercio. Era la primera vez "que se votaba después que el sistema ale"mán del secreto del voto había sido insti-

" tuído. Los jefes del Partido Socialista han " atribuído la mayor parte de este repentino " aumento de sufragios, no al desenvolvi- " miento de la propaganda, sino a las me- " didas tomadas para asegurar la indepen- " dencia de los electores. Obreros ganados " desde hacía tiempo a las ideas de la Social- " democracia, pero que, hasta entonces, no " habían podido sustraerse a la presión de " los patrones, por la primera vez habían " podido votar sin riesgo, en favor de los " candidatos de su elección". (André Lacroix — " Revue Politique et Parlamentaire". — Tomo 47, página 307).

Estos dos grandes beneficios del voto secreto, de impedir la compra de votos y liberar a los obreros de la opresión del patrón, son de relativa importancia en nuestro país, por la razón sencilla que si se producen, son hechos aislados, pero no vicio orgánico de la Nación, como ocurría en los países de poderosa organización industrial. Con todo, si esos vicios no existen en el presente, la incorporación del voto secreto a la Constitución, impide que se arraiguen en lo futuro.

En cambio, bajo otra faz, tiene el voto secreto importancia evidente en el país. El mal del Uruguay, como el de muchas otras democracias latino-americanas, está en los gobiernos electores. Esto tiene repercusión íntima no sólo en la vida política del país, que ya, por eso solo, sería mal bastante: tiene, lo que es más grave, resonancia funesta en la vida económica, y lo que es peor aún, en los valores morales de la raza.

Falseado el voto, queda subvertido el régimen representativo, roto el equilibrio de los poderes, entronizado el dominio personal, oscilando los países, salvo relámpagos fugaces, entre el despotismo y la anarquía, la desesperación o el desaliento.

El voto secreto, junto con otras garantías, defiende al pueblo de ese poder avasallador de los gobiernos electores. Libera a miles de empleados subalternos, modestos funcionarios que, con el voto público, deben pasar por la tortura de sufragar la lista oficial, aun cuando abriguen otras preferencias ciudadanas.

Las objecciones que en el país se han hecho

contra el voto secreto son insubsistentes. Pasémoslas rápidamente en vista:

1.° Desfibra la raza y envilece a los hombres, al hacerlos hipócritas.

Que desfibra la raza es un error inconcebible. Lo prueba el hecho que las naciones más civilizadas de la tierra, los pueblos más viriles, con poderosas reservas morales, lo tienen incorporado a su legislación. Puede afirmarse, como se ha demostrado anteriormente, que en las naciones de Eupora la regla es el voto secreto, la excepción el sufragio público.

Que envilece a los hombres, al hacerlos hipócritas, es otra afirmación inexacta.

Hay, sí, una hipocresía que el sufragio secreto mata: no la hipocresía de los votantes, sino la hipocresía de los gobiernos electores, que fingen, simulan y presentan mayorías de sufragios que no tienen en la realidad de los hechos, en el fondo de la conciencia de los ciudadanos.

El voto público hace a los hombres dos veces hipócritas: hipócritas, al afiliarse en el club para obtener un medro o una pre-

benda: hipócritas, al depositar en la urna el voto por una lista que en lo íntimo repudia.

En cambio, el voto secreto impide esta última hipocresía: lo deja a solas con su conciencia, reasumiendo su dignidad de hombre, frente a sus convicciones y a los intereses de su pueblo.

2.° El segundo argumento que se formula en contra del voto secreto, es que él siempre puede ser violado.

Esto no es verdad. Lo revela la experiencia europea.

Lo revela la misma experiencia realizada en el país, en las elecciones del 30 de Julio. La regla general es que el secreto permanezca inviolado. Podrá, en caso aislado, violarse ese secreto: pero ello, lejos de ser argumento para proscribir el instituto, lo único que sirve, es para revelar que debe trabajarse con empeño a fin de perfeccionarlo, para que cumpla su misión de asegurar la libertad del votante. Es lo que ha ocurrido en Bélgica. Incorporado a la legislación hace cuarenta años, se han dictado leyes sucesivas para garantir cada vez más

el secreto, corrigiendo imperfecciones, vicios y fraudes observados en la práctica. Merced a ese esfuerzo tenaz y patriótico, Bélgica presenta en la materia, la primera legislación del mundo.

3.° Finalmente, se ha objetado al voto secreto, que al no permitir saber quiénes son los leales, aleja de las actividades de los clubs a los buenos partidarios.

Esto, más bien que objección, es argumento favorable a la incorporación del voto secreto. El partidario convencido, el hombre enamorado de un ideal, luchará por él, por su éxito, de todos modos. Acaso la implantación del voto secreto lo obligue a redoblar energías, a hacer más honda, persuasiva y constante la propaganda, a predicar el ideal más levantado, para ganar, no aparentemente a las conciencias, sino de modo verdadero.

A la vez, la implantación del voto secreto tiene la ventaja de incorporar al acto del sufragio a millares de hombres de labor, fuerza sana y necesaria: ajena a las pasiones ardientes de la lucha, elemento moderador que debe intervenir en el sufragio.

No hay por qué insistir en mayores argumentos al respecto. La composición de la Honorable Constituyente es el argumento más decisivo que prueba la fuerza del voto secreto. Por primera vez en el país, durante un siglo de vida independiente, el gobierno se vió derrotado. Ochenta y siete mil sufragios obtuvieron los partidos populares contra cincuenta y siete mil. Suprimido el voto secreto para las elecciones ordinarias, cinco meses después, con voto público, salía triunfante nuevamente el gobierno.

Sobre la bondad del voto secreto, hay, pues, en el país, lo mismo que en diez de las primeras naciones del mundo, cosa juzgada.

El veredicto de la opinión exige que se le incorpore al Código Fundamental de la República.

VI

4.° REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

El régimen de la democracia representativa descansa en tres fundamentos sólidos: la libertad del elector; la igualdad del ciu-

dadano; la representación en las asambleas del país, de las fuerzas de opinión, de acuerdo con su capacidad numérica.

Para la libertad del elector establecemos el voto secreto. Con el sufragio universal proclamamos la igualdad de los ciudadanos.

Pero ni libertad ni igualdad son bastantes para asegurar el régimen representativo, si las leyes electorales han de ser empíricas, basadas en conveniencias políticas, siempre mezquinas y subalternas, frente a los mandatos imperiosos de la justicia.

¿Qué vale la libertad del elector, qué vale la igualdad del ciudadano, si una ley empírica cierra a los núcleos de opinión la entrada en los parlamentos?

A la vez, esa misma igualdad queda maltrecha, destruídas las ventajas del sufragio universal, si en la realidad de los hechos, por un mal sistema electoral, el voto de un ciudadano no vale lo mismo que el voto de otro ciudadano, pues mientras 1,001, por ejemplo, se llevan diez representantes, 999 no se llevan ninguno. Y esto ocurre de manera brutal en un sistema de simple mayo-

ría, pero la injusticia, aunque atenuada, resulta evidente, en cualquier otro sistema empírico que se busque, donde siempre habrá minorías esclavizadas, ciudadanos proscriptos de intervenir en los asuntos públicos, votos que valdrán unos más que los otros.

La forma más auténtica de la democracia, en ciertos aspectos fundamentales, era aquélla primitiva, en que el pueblo se reunía en el Agora y si la mayoría decidía, todos los ciudadanos tenían derecho a deliberar y hacer oir su voz en los asuntos públicos.

Aquello podía hacerse en los tiempos de vida sencilla y primitiva y en el recinto limitado de la ciudad. La vasta acción de los países modernos; su extensión y vida económica; la ardua y complicada gestión de los asuntos, que requiere cada vez mayor capacidad de la que carece el pueblo para legislar por sí mismo; la lucha por la existencia, recia y porfiada, que obliga a los hombres a preocuparse de sus intereses privados en forma primordial: todo ello ha engendrado el régimen representativo.

Pero el principio de la democracia actual,

en lo que a esto concierne, debe ser el mismo principio de justicia que el de las democracias antiguas: la mayoría decide, pero los ciudadanos deben ser escuchados, deben tener derecho a deliberar, voz y voto en los destinos de su pueblo. Todas las fuerzas vivas de la nación deben tener entrada en sus asambleas, y en proporción exacta de su capacidad numérica. La representación proporcional es el único sistema que realiza esta obra de justicia.

Todos los otros sistemas tienen dos defectos fundamentales, dos defectos que conspiran contra la forma representativa de una nación:

1.° Que en la realidad de los hechos, no son las mayorías las que gobiernan.

2.° Que a fuertes núcleos de opinión se les condena en su propio país al exilio: soportan todas las cargas, pero carecen del derecho de tener representantes para ser oídos en los asuntos más vitales para el país.

En la hora actual, sólo un cierto número de políticos rechazan la representación proporcional, y, por excepción, algún contado

profesor doctrinario. Pero el acuerdo en los hombres de ciencia es casi unánime. Los más insignes maestros del derecho la proclaman como obra de justicia; economistas, matemáticos, filósofos, hombres de Estado, pensando en la salud de la democracia, la defienden con tenaz energía; las experiencias de Bélgica y de Suiza no pueden ser más halagüeñas.

Barthelemy ("L'Organisation du suffrage"), demuestra cómo en Bélgica ha dado el siguiente resultado:

1.er resultado favorable, que por si sólo basta para justificar una reforma: la representación proporcional ha hecho triunfar la justicia y la igualdad electorales.

2.° La representación proporcional ha cimentado la unidad nacional de Bélgica.

3.° La representación proporcional asegura a los jefes de partido sus bancas.

4.° La representación proporcional ha contribuído a pacificar las costumbres electorales.

5.° La representación proporcional ha contribuído a modificar las costumbres parlamentarias y del gobierno:

a) La política de cortesía.

b) La cortesía parlamentaria.

c) El espíritu proporcionalista en la designación de las funciones públicas.

¿Pero acaso necesitamos la experiencia extranjera?

¿No está vivo, resaltante, hablando con poderosa elocuencia, el resultado obtenido en nuestro país en las elecciones del 30 de Julio?

No hay necesidad de tomar en cuenta la serie de objeciones formuladas entre nosotros contra la R. P., sobre lo poco adelantado de nuestro medio para esa reforma y el complicado mecanismo del instituto, pues en la realidad de los hechos se vió que el mecanismo es complicado en teoría, pero sencillo y claro en la práctica, y que ningún país es nunca bastante atrasado para que no pueda aplicarse en él una ley de justicia. Es precisamente la injusticia, factor para que el pueblo viva en el atraso material y moral. La justicia lo dignifica, lo perfecciona, lo ennoblece.

También en esto vuestra Comisión siente fácil el camino al decidirse a incluir ese postulado de la democracia en el Código Fundamental de la República. Como el voto secreto, el país exige la representación proporcional.

La han escrito en su plataforma política el Partido Colorado y el Partido Nacional, las dos grandes fuerzas políticas del país. La exigen, también, los partidos Socialista y Católico, contra los cuales es implacable la ley electoral vigente.

En los pueblos de la América latina, la representación proporcional es imprescindible. Ha de levantar el nivel moral de los partidos políticos. Los hombres superiores no se sentirán esclavos de tutelas extrañas, y entrarán a los parlamentos siempre que un núcleo de opinión los apoye.

No quiere esto decir, que la representación proporcional divida los partidos: lo que hace es impedir el yugo del jefe del Estado en el partido que gobierna, y la disciplina férrea y cerrada en los partidos del llano. Contra el yugo y contra esa disciplina ener-

vante es que conspira la R. P.: pero no impide que en torno de nobles ideales y altas inspiraciones, se congreguen las multitudes y se formen vigorosos partidos políticos.

En nuestro país, otro efecto saludable ha de producir la representación proporcional: suavizar las pasiones, intensas y ardientes de nuestra raza: imponer como norma la suprema política de la tolerancia.

Con la representación proporcional ya no estará frente a frente, a liquidarse de manera bravía, el pleito tradicional de las divisas; será necesario atender el presente, mirar al porvenir, saludar con respeto al pasado, y no encontrar en él solo sombras y negaciones y crímenes; nuevas fuerzas entrarán en la liza, y del encuentro elevado de las ideas, y de la necesidad imperiosa de armonizar y conciliar, han de surgir nuevos y claros tiempos.

No en vano atribuye Barthelemy a la R. P., la unidad de la raza belga. Con los viejos sistemas electorales, la división de valones y flamencos se hacía cada vez más recia, imponiendo cada uno en la circuns-

cripción triunfante, su voluntad exclusiva: valones con los liberales; con los católicos, flamencos. Con la R. P. el parlamento y las comunas han tomado aspecto nacional: es el país que se gobierna; son partidos que discuten y legislan, y no castas o razas distintas dentro de un mismo pueblo, que se execran y maldicen.

Finalmente, vuestra Comisión cree, que la aplicación de la R. P. en el país importará otro beneficio: servir de estímulo a la masa neutra para intervenir con su voto en el acto del sufragio. Ella le permite que, aun sin incorporarse a los partidos tradicionales, pueda actuar con eficacia.

En la enmienda propuesta se establece ‘representación proporcional integral”, dándole a esta última palabra su valor científico. Se quiere que al dictarse la ley respectiva, no se falsee con mentidas proporcionalidades, la base de justicia del sistema: dar a cada fuerza política el número de representantes en estricto acuerdo con su capacidad numérica.

Establecemos la representación propor-

cional integral, como regla general para todos los actos del sufragio. En los casos en que esa regla sea derogada al elegirse tal o cual poder, se consignará — en su carácter de excepción — de modo expreso, en la Constitución de la República.

VII

"TODAS LAS CORPORACIONES DE CARÁCTER ELECTIVO QUE SE DESIGNEN PARA INTERVENIR EN LAS CUESTIONES DEL SUFRAGIO, DEBERÁN SER ELEGIDAS CON LAS GARANTÍAS CONSIGNADAS EN ESTE ARTÍCULO".

De poco valdrían las garantías establecidas anteriormente, si los cuerpos que deben intervenir en los actos preparatorios del sufragio y en la elección misma, estuviesen formados por miembros de un solo partido político. Sería abrir ancha puerta al fraude.

El medio de que las conquistas a que se refieren los parágrafos anteriores no se tornen ilusorias, reside en el contralor de los partidos en todo lo que concierne al sufragio. Es esta verdad tan elemental e indis-

cutible, que vuestra Comisión cree innecesario insistir en ella.

VIII

"HASTA QUE NO SE DICTE LA LEY REGLAMENTANDO LA REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL, EL VOTO SECRETO Y LA INSCRIPCIÓN OBLIGATORIA, REGIRÁN LAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE 1.° DE SEPTIEMBRE DE 1915, EN CUANTO SEAN APLICABLES"

Esta es una medida precaucional que aconseja vuestra Comisión.

Ratificadas por el voto popular las enmiendas que sancione Vuestra Honorabilidad, el Parlamento deberá inmediatamente, cumplir con el precepto constitucional en que se incorporan estas garantías del sufragio.

Pero, si por cualquier evento, las Cámaras demorasen la sanción de la ley respectiva, el país, para las primeras elecciones, ya tendría su ley dictada: la misma que sirvió para la elección de la Asamblea Constituyente.

En síntesis, todos los preceptos cuya sanción aconseja vuestra Comisión, son postulados nacionales. Su incorporación al Código Fundamental de la República, significa llevar al país aliento y esperanza: asegurar la vida en torno de las urnas: vida que es libertad y democracia.

Montevideo, 13 de Marzo de 1917. (1)

---

(1) Este informe redactado por el autor de este libro, fué suscrito sin discordia por los representantes en la Comisión de Constitución de todos los partidos políticos, excepto por los miembros colorados oficialistas, derrotados el 30 de Julio pero dueños del poder, que con su ausentismo hacían el "boycot" a la Constituyente. — El informe, cuyas conclusiones fueron votadas por la Convención e incorporadas al nuevo Código de la República, fué presentado a la Constituyente, con las siguientes firmas: Alfredo Vázquez Acevedo (Presidente) (nacionalista), Pedro Manini Ríos (Vicepresidente) (colorado anticolegialista), Aureliano Rodríguez Larreta (nacionalista), Martín C. Martínez (nacionalista), Juan Blengio Rocca (colorado anticolegialista), Carlos A. Berro (nacionalista), Hugo Antuña (cívico-católico), Rosalío Rodríguez (nacionalista), Juan A. Cachón (colorado anticolegialista), Hipólito Gallinal (nacionalista), Germán Roosen (nacionalista), Wáshington Beltrán (miembro informante) (nacionalista), José Pedro Massera (colorado anticolegialista), Emilio Frugoni (socialista), Ramón P. Díaz (colorado anticolegialista).

ENMIENDA A LA SECCIÓN II, CAPÍTULO II, DE LA CONSTITUCIÓN

ENMIENDA PRIMERA — (AL ARTÍCULO 9.°) — Todo ciudadano es miembro de la Soberanía de la Nación, y como tal es elector y elegible en los casos y formas que se designarán.

El sufragio se ejercerá en la forma que determine la ley, pero sobre las bases siguientes:

1.ª Inscripción obligatoria en el Registro Cívico.

2.ª Rigurosa prescindencia de los funcionarios policiales y militares en trabajos electorales, bajo pena de destitución inmediata.

3.ª Voto secreto.

4.ª Representación proporcional integral.

Todas las corporaciones de carácter electivo que se designen para intervenir en las cuestiones del sufragio, deberán ser elegidas con las garantías consignadas en este artículo.

Hasta que no se dicte la ley reglamentando la representación proporcional, el voto secreto y la inscripción obligatoria, regirán las disposiciones de la ley de 1.° de Setiembre de 1915, en cuanto sean aplicables.

Voto Secreto

Réplica al señor Constituyente Sosa. — Necesidad imperiosa que las garantías del sufragio no queden libradas a la ley ordinaria. — Las Constituciones se reforman en puntos concretos y no derribando todo el edificio. — Mostrarse partidario del voto secreto y no quererlo establecer en la Constitución es, dentro de la situación política del país, ser en la realidad, adversario de aquella conquista democrática. — Una anécdota de Macaulay. — El voto secreto en Alemania. — Aspiración del proletariado prusiano. — La opinión del Canciller Benthmann Holleweg. — El voto público sostén de la monarquía. — Robespierre partidario del voto público. — Nuestro medio ambiente. — La empleomanía y la burocracia: arma de los gobiernos electores. — Refutación de los argumentos sobre la responsabilidad del elector y la cobardía fomentada por el voto secreto. — Síntesis de las ventajas del voto secreto. — Combate la abstención. — Impide la compra del voto. — Perfecciona la administración pública. — Asegura la mejor formación de los gobiernos. — Levanta la moral de la raza. — Libera a los oprimidos.

Convención Nacional Constituyente

SESIÓN DEL 26 DE MARZO DE 1917

Sr. Beltrán (don Wáshington). — En mi carácter de miembro informante de la Comisión de Constitución, me creo obligado a pronunciar algunas palabras contestando los argumentos formulados por el señor constituyente Sosa.

Comenzó el señor constituyente Sosa por hacer crítica a la obra de la Comisión, diciendo que habíamos empezado por la azotea en vez de hacerlo por los cimientos. Esta es una idea completamente original y nueva.

Jamás había oído decir que los asuntos relativos al sufragio fueran cuestión secundaria, significando iniciar la obra por la azotea de un edificio.

El más elemental de los textos de Derecho Constitucional empieza en su primer capítulo hablando del sufragio; y todos ellos,

a una, repiten la frase vulgar que el sufragio es la base de la democracia representativa. Es esto tan importante, tiene tanta trascendencia en la vida de las naciones, es tan fundamental todo lo que concierne al sufragio, que hace más de un siglo, Montesquieu, una opinión que a pesar del tiempo no ha perdido su autoridad, decía "que de la manera de reglamentar el sufragio depende la salud o la muerte de un Estado".

El señor constituyente Sosa manifestaba, también, que los constituyentes del año 30 habían sido más previsores que nosotros, al hacer una declaración general sobre el sufragio libre.

Los constituyentes del año 30 se encontraron en una situación sumamente difícil: tuvieron que imaginar todo lo que iba a venir; no había experiencia; no había tradiciones: el país surgía recién de la lucha por la emancipación.

Nosotros nos encontramos en una situación más favorable que los constituyentes del año 30: tenemos a nuestras espaldas la experiencia de todo un siglo de vida independiente,

de todo un siglo de infortunios, de angustias, de dolores y amarguras por conquistar el sufragio libre. Insensatos seríamos — y no tendríamos perdón de Dios — si echáramos en saco roto esa experiencia que tantos dolores ha costado a la patria, y no estableciéramos ahora, de una manera definitiva, honda, inconmovible, las bases que aseguren el reinado de una democracia y los fundamentos de una República auténtica, verdadera.

(¡Muy bien!).

Decía el señor Sosa que tampoco podía opinar sobre este punto, porque habíamos enviado las enmiendas y adiciones por capítulos separados, y que era menester, para poder pronunciarse sobre las bases del sufragio, conocer la obra en conjunto de la Constitución. Este, también, es un argumento completamente deleznable, que no resiste al simple análisis.

En primer lugar, la Comisión de Reforma, al enviar separadamente los capítulos que ha estudiado, se pone dentro del criterio

de la Constitución de la República: se pone dentro del mismo criterio sentado por la Cámara que hizo las reformas de los últimos artículos y de cuya Cámara formaba parte el señor constituyente Sosa.

Los últimos artículos reformados en 1912 establecen que la reforma se hará por enmiendas y por adiciones. Ahora, en los tiempos que corremos, ya nadie cree que se debe reformar una Constitución desde la base a la cúspide: que se echa abajo todo un edificio y se construye de nuevo. No; se reforma un punto concreto, determinado artículo.

Mi ilustre amigo, el doctor Martínez, recordaba hace dos o tres días en la Comisión de Reforma, que la Constitución de Norte América se mantiene intacta y ha sido reformada en puntos concretos por enmiendas y por adiciones. Hace poco recordaba el doctor Martínez que en esa discusión se reformó un artículo concreto en cuanto al impuesto progresivo. La Constitución Norteamericana establece el impuesto proporcional. La Cámara dictó una ley estableciendo el impuesto progresivo; la Corte declaró

inconstitucional la ley y entonces se reformó la constitución de Norte América tan sólo sobre ese punto concreto.

La Constitución argentina también se ha reformado por artículos determinados: una vez para los derechos de exportación y otra vez para aumentar el número de los Ministros.

Yo recuerdo que la Constitución de Bélgica se reformó en 1893 para establecer entre otros puntos relativos al sufragio, el voto obligatorio. De manera que es criterio aceptado hoy en día que se puede modificar tal o cual capítulo de la Constitución de la República, separadamente.

Además, señor Presidente, si nosotros aseguramos — y lo admite también el señor Sosa — que la representación proporcional, el voto secreto, la inscripción obligatoria, garantizan la libertad y la verdad del sufragio, ¿qué inconveniente hay en ponerlos en la Constitución de la República? ¿Necesitamos acaso saber si el Poder Ejecutivo ha de tener tales o cuales facultades; si debemos dar o no autonomía a los Municipios; si

el Poder Judicial debe ejercer estas u otras funciones para sentar ya las bases que aseguren la verdad del sufragio y la independencia del voto de los ciudadanos?

Decía también el señor constituyente Sosa que no se explica la prohibición a las autoridades policiales y el ejército para intervenir en los actos electorales y que no sabía si se les prohibía también el derecho del sufragio.

El derecho del sufragio está legislado en el capítulo siguiente, que informó mi distinguido colega el doctor Cachón, sobre suspensión de la ciudadanía.

En cuanto a poner en la Constitución de la República la prohibición a los militares y policía en los trabajos electorales, me parece que es de una conveniencia indiscutible, que rompe los ojos.

(Apoyados).

¿Cuál es la experiencia en el país?... La experiencia en el país, la que nosotros hemos sentido, revela lo siguiente: En tres situa-

ciones de las últimas, profundamente vinculadas, todas solidarias, se siguen criterios completamente distintos. Primero, en Julio de 1910, se dicta un decreto, bajo la Administración del doctor Williman, en el que se dice lo siguiente, que como es muy breve, señor Presidente y con permiso de la Asamblea, voy a leer:

"El Presidente de la República decreta: Artículo 1.° El personal de policía a que se refiere el artículo 10 de la ley de organización policial de 6 de Julio de 1874 deberá abstenerse de formar parte de Comisiones o Clubs políticos, de suscribir manifiestos de partidos y, en general, de ejecutar cualquier otro acto público de carácter político que no sea necesario para el ejercicio de los derechos de la ciudadanía".

Bien: por este decreto de 1910 se prohibe la intervención de la policía en los trabajos electorales. Pasan tres años: se trata de una situación con hondas vinculaciones con la anterior. El 2 de Julio de 1913, bajo la Administración del señor Batlle, se dicta un decreto en el que se sostiene todo lo contrario,

que dice: "Considerando que no hay inconveniente en que el personal policial, siguiendo sus propias inspiraciones, forme parte de Comisiones o Clubs políticos y tome participación en los actos partidarios que son una de las tantas manifestaciones de la vida nacional", etc., etc. — Se permite la intervención, por este decreto, de las policías en los actos electorales.

Vienen después los sucesos del 30 de Julio: este decreto es nuevamente derogado.

Quiere decir que en nueve años se siguen criterios completamente distintos. ¿Podemos nosotros dejar esto al capricho o al arbitrio de los gobernantes, o a las pasiones de los hombres o a las necesidades de los partidos políticos? Me parece un profundo, un indiscutible error.

Señor! Si nosotros creemos que las policías no deben intervenir en los actos electorales, porque ellas están armadas frente al pueblo indefenso y sin armas; si nosotros creemos que las policías y el ejército deben ser guardianes del orden y los ciudadanos no deben ver en ellos enemigos, sino que, por

el contrario, deben ser una salvaguardia contra los atentados y una defensa contra las violaciones del derecho; si creemos que la intervención de la policía pervierte la Administración Pública, porque se busca entonces el mejor caudillo electoral y no el ciudadano más apto para el puesto; si creemos que se relaja la disciplina moral por esas transacciones frecuentes que tienen que hacer los superiores con los inferiores, obligados a esas complacencias por los mismos manejos electorales; si estamos seguros de que esa influencia es ejercida merced a un empleo pagado con los dineros del pueblo y no a la influencia personal; si creemos que no se restringen los derechos individuales, sino en un ínfimo número de los ciudadanos para asegurarles y garantirles el libre ejercicio de la ciudadanía a la totalidad de los habitantes del país; si nosotros tenemos la convicción honda y profunda de la justicia de esa prohibición, ¿vamos a dejarla librada a los intereses de círculo, a las necesidades de los partidos políticos, vamos a cometer el error de no grabarla de una manera incon-

movible, sólida y estable en la Constitución de la República?

Decía también el señor constituyente Sosa que él era partidario de la representación proporcional para la elección del Cuerpo Legislativo y de los municipios, pero que no era partidario de la representación proporcional para la elección de Presidente de la República.

Bien. El hecho que él acepte lo que se dice en este artículo, no le impide que sostenga su criterio, cuando se trate de la elección de Presidente de la República. Aquí mismo se dice eso en el informe: sentamos la regla general sobre el sufragio; pero en determinados casos, para la elección de tal o cual poder, puede hacerse la excepción, y entonces, en el respectivo capítulo constitucional, establecerse la excepción de un modo expreso.

En cuanto al voto secreto, noto un tanto contradictorio y poco sólido el raciocinio del señor constituyente Sosa. Manifestó el señor Sosa, en un informe presentado al Cuerpo Legislativo, en 14 de Abril de 1915, suscripto conjuntamente con el doctor Domingo

Arena y con el doctor Juan Paullier, que el voto secreto es la garantía más eficaz para la independencia y la libertad de los sufragantes, y que está preconizado, — agregaba el señor Sosa, — por los tratadistas y por los estadistas más escrupulosos y más modernos.

Si el señor constituyente Sosa tiene la certidumbre que el voto secreto es la garantía mayor para garantir la independencia de los electores, si cree que los tratadistas y los estadistas más honrados, más escrupulosos y más modernos preconizan esta solución, ¿cómo, señor, negarse a que se implante en la Constitución de la República?

El señor constituyente Sosa, entonces, argumentaba así: Puede ser que mañana o pasado el voto secreto dé malos resultados; que tengamos que sacarlo, y además, aún no se ha pronunciado la última palabra al respecto.

Esta manera de razonar me trae a la memoria una anécdota narrada por Macaulay y que contaba en el Parlamento Argentino José Manuel Estrada. Se trataba de un loco

que recorría las calles de la ciudad completamente desnudo, en pleno traje de Adán, y llevaba sobre los hombros una pieza de género, esperando, para hacerse el traje, a que hubiese aparecido la última moda.

Nosotros, señores, no debemos proceder como el loco de Macaulay; si fuésemos a esperar la última palabra, la última moda en materia de instituciones, no haríamos nada, porque la última palabra, la última definitiva verdad, tal vez no salga jamás de labios de los hombres. Y esto, lejos de ser una afirmación de escéptico, es, por el contrario, un aserto profundamente optimista: es el convencimiento arraigado en la marcha incesante de las ideas; es el acatamiento a las leyes, siempre triunfantes y fatales, del progreso.

El voto secreto, señor Presidente, tampoco puede decirse que sea una novelería, desde el momento que hay experiencia al respecto. Como se dice en el informe, existe en diez países del mundo, en Inglaterra, en Bélgica, en Francia, en Suiza, en Alemania, en Italia, en Estados Unidos, en la República

Argentina, y también lo hemos experimentado nosotros de un modo satisfactorio.

Puede decirse que en la actualidad los que resisten el voto secreto son tan sólo los partidarios de las fórmulas cerradas y absolutistas. No hay ningún espíritu republicano que pueda negar las excelencias del voto secreto.

Es interesante lo que ha ocurrido en Alemania con respecto al sufragio secreto. Allí hay dos Estados importantes, el de Brunswick y el de Prusia, en donde es muy resistido el voto secreto por parte del Gobierno. En Prusia ha sido una ardiente aspiración de las clases proletarias. Para conquistarlo corrió sangre en las calles de Berlín: trescientos hombres quedaron heridos y muertos en la famosa Avenida de los Tilos. Cuando el Langdat prusiano negó el voto secreto, había que ver el tono que tomó la prensa de Berlín. Un diario, el "Berliner Tageblat" decía que comprobaba con melancolía que se había negado el voto secreto. Y el "Wowartz" — el órgano de los proletarios, — concretaba su opinión sobre la materia en

esta frase sintética. " Esa negativa es una declaración de guerra al pueblo prusiano ".

Es interesante saber por qué razón el actual Canciller de Alemania, Belthmann Hollewg, en un discurso pronunciado en Febrero de 1910, se negaba al establecimiento del voto secreto en Prusia. Decía Belthmann Hollewg: " Somos contrarios al voto secreto que favorece el terrorismo de los socialistas hacia los electores burgueses ". Esto me hace acordar a los que combaten aquí el voto secreto porque favorece a la venalidad y a la compra de votos. "Es menester — agregaba el Canciller — mantener el carácter individualista del reino prusiano, el carácter personal del Langdat prusiano. Gracias a él hemos podido contribuir a la formación del Imperio ".

Y otro elemento, sostén de la Monarquía, el general Wartensleben, conde de Wedel, decía: " Cambiar cualquier cosa del sistema electoral, es aniquilar poco a poco el apoyo sólido de la Corona ".

Quiere decir, pues, que en Prusia se defiende el voto público para mantener el ca-

rácter personal del Parlamento Prusiano, que es el apoyo sólido del Imperio.

Es también interesante recordar por qué Robespierre combatía el voto secreto.

Decía Robespierre que "El voto público es el apoyo de la virtud, la salvaguardia de la verdad, el terror del crimen, el flagelo de la intriga. Dejad las tinieblas y el voto secreto a los criminales y a los esclavos. Sin el voto público, señor, la República no existe". Es curioso, y esto nos lleva a hacer psicología, de que por qué se combate el voto secreto.

Robespierre quería el voto público porque era el terror del crimen. Bien es verdad, todos los señores constituyentes lo saben, que Robespierre decía que era enemigo jurado de la pena de muerte...

Creo, señor Presidente, que en nuestro país se hace indispensable la implantación del voto secreto, no sólo por las razones que daba en su formidable alegato mi noble amigo el doctor Frugoni, sino también por la necesidad imperiosa de liberar a los ciudadanos de la influencia de los gobiernos elec-

tores. La compra de votos y la presión de los patrones sobre los obreros es un fenómeno relativamente escaso en nuestro país; pero lo otro no lo es: lo otro es el mal grave, el mal endémico de las democracias americanas. Yo no sé, — sería cuestión de entrar en un estudio sociológico, — pero es fenómeno general en casi todas las naciones de América la fuerte tendencia a la empleomanía que predomina en la raza nuestra. Hay una tendencia decidida al empleo público. Falta la iniciativa individual, la iniciativa que lleva al comercio, a la industria y a otras manifestaciones de la vida. Llegamos, señor, a que en nuestro país, como en casi todas las democracias latino - americanas, la burocracia tiene una enorme influencia. Aquí hay cuarenta mil empleados públicos: cuarenta mil personas que están vinculadas al Presupuesto. De manera, pues, que hay que asegurar la libertad de esos miles y miles de empleados, y la manera de asegurar la libertad es darles el voto secreto para impedir que los gobiernos puedan hacer el soborno en los momentos de elección exigién-

doles la entrega de la balota o ponerlos, si quieren ser hombres y rebelarse, frente a frente a la miseria y hacer que se castigue con el infortunio y con el dolor a la mujer y los hijos inocentes.

En cuanto al segundo argumento que se formula, que es necesario la responsabilidad y que por eso es conveniente el voto público, yo creo, sin que sea una paradoja, que es un error. La verdadera responsabilidad, aunque parezca paradojal, está en el voto secreto. Señor: si a un modesto peón de Aduana se le lleva a votar públicamente, si el Jefe del Resguardo lo manda votar y le da la lista oficial para que sufrague por esa lista, ese hombre cumple con el mandato, pero convertido en instrumento, en una máquina; no tiene por qué pensar por quién va a sufragar, obedece porque le va el empleo si se resiste; en cambio, si ese mismo obrero, si ese mismo empleado de Aduana va a votar secretamente y entra en el "isoloir", hay allí otra responsabilidad: se siente entonces hombre, decide, ve las listas, piensa, analiza, deja de ser instrumento, ya no es máquina;

entonces ese hombre deja que su conciencia falle, es responsable de su voto, piensa en sus convicciones, en sus ideales, siente con su partido, comprende los intereses de su pueblo.

(¡Muy bien!).

En cuanto a la cobardía, me parece que es una simple declamación y que no vale la pena de tomar en cuenta ese argumento. No hay cobardía en esos hombres humildes, y los que obedecen cometen generalmente un rasgo de suprema abnegación, en votar por la lista oficial. Es un padre cargado de hijos, que tiene su mujer y que tiene hogar. Bien: ese hombre, en una suprema abnegación, se inmola, se aniquila y se esclaviza a sí mismo, sofoca conciencia e ideales, se somete para que no falte fuego, luz y pan en su hogar y a sus hijos.

(¡Muy bien!).

Señor Presidente: para terminar, concretando, quiero decir en breves palabras, — no voy a molestar mayormente la atención

de la Asamblea Constituyente, — los beneficios que tiene la institución del voto secreto.

Primero: combate la abstención. Toda una masa neutra de comerciantes, industriales, hombres de trabajo, obreros que están vinculados estrechamente a los patrones, votan al saber que el voto es libre, que la emisión del sufragio en nada los compromete. Se dice que los países que tienen el voto secreto aumentan el coeficiente electoral. Tomo el caso de Bélgica, donde el coeficiente de abstención es de un 5 por ciento. En Prusia es de un 60 por ciento.

Segundo: impide la compra del voto. En el informe se ha demostrado con documentos incontrovertibles de autoridades como Pellegrini y Sáenz Peña que el voto secreto impide la venalidad. Es exacta la frase de Sáenz Peña: "El voto secreto pone espesa venda sobre los ojos de la plutocracia; nadie compra cuando no ve la mercadería que compra".

Tercero: Perfecciona la Administración Pública. Con el voto secreto no se recluta-

rán elementos electorales para los empleos, no se buscarán ciudadanos para darles una prebenda a fin de que puedan votar por la lista oficialista, porque saben que no podrán contar con la fidelidad de ellos en el acto de la elección. Esto beneficia a la Administración Pública, pues la política metida dentro de ella la degrada y la corrompe.

Cuarto: Asegura la mejor formación de los gobiernos. El voto secreto hace que los ciudadanos traten de predicar ideales más altos, aspiraciones más nobles, más levantadas, para conquistar la conciencia, no de una manera superficial, sino para conquistarla de una manera honda, cierta y definitiva.

Quinto: Levanta la moral de la raza. A la larga, quebrado y muerto se ha de sentir el carácter de los ciudadanos con este incesante y tenaz soborno efectuado por los gobiernos electores. Al asegurar la libertad del sufragio impedimos este soborno y los hombres se hacen más viriles y más altivos.

Sexto: Libera a los oprimidos. A los obreros los libera de los organismos industria-

les; a los sirvientes del patrón; a los ciudadanos, de los funcionarios; a los funcionarios, del jefe del Estado.

Decía, con razón, Jaurés: "El voto secreto es la sola garantía eficaz para los proletarios, para los oprimidos, para todos aquellos cuya dependencia social contrasta tan dolorosamente con una soberanía política con harta frecuencia ilusoria o amenazada".

Señores: para terminar, debo decir que la civilización y las ideas modernas han proscrito, por crimen y por infamia, la esclavitud de los cuerpos. Completemos la obra y al escribir en la Constitución de la República el voto secreto habremos abolido la esclavitud de las conciencias.

(¡Muy bien!).

(**Aplausos en la Sala y en la barra**).

Intervención en trabajos electorales

La enumeración de la Constitución no es taxativa.— La ley puede extender las prohibiciones de intervenir en trabajos electorales a otros funcionarios o autoridades. — El parlamento tiene facultad para crear nuevas incompatibilidades.

CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

SESIÓN DEL 30 DE MARZO DE 1917

Sr. Beltrán. — Pero lo que interesa puntualizar es que la fórmula presentada a la consideración de la Constituyente es una fórmula de conciliación, una fórmula que armoniza el sentir de los representantes de todos los partidos políticos.

En este caso, como en otros, hemos hecho una obra de transacción, de conciliación entre los representantes de los diversos matices de la opinión que se encuentran dentro de la Comisión de Reforma.

Creímos que debíamos establecer expresamente en la Constitución de la República la prescindencia de los funcionarios policiales y militares en trabajos electorales, por ser ese el mal más grave que aqueja al país en esta materia, esto es, porque esa categoría de funcionarios constituye seria ame-

naza para la verdad y pureza del sufragio. Con esto no quisimos decir que otros funcionarios quedarían con amplia libertad de acción para intervenir en política. Por eso hemos encontrado conveniente agregar a este inciso otro que diga lo siguiente, y el señor Secretario se servirá tomar nota:

(Dicta) "La ley podrá extender la prohibición de estos incisos a otras autoridades".

De manera que deja librado a las Cámaras futuras el que puedan ampliar o extender las prohibiciones de la Constitución a otras categorías de funcionarios cuya intervención se considere que puede ser un peligro para la verdad del sufragio.

En cuanto al otro agregado que propone el doctor Ponce de León, la Comisión no lo acepta. Considera que ya es bastante con poner que serán destituídos los funcionarios policiales y militares que falten a su deber. Si hacemos las penas demasiado severas, pasará lo que ocurre en la práctica con las penas demasiado fuertes establecidas en el Código Penal, que no se aplican. Está bas-

tante precisado el espíritu de la Constituyente al poner "rigurosa prescindencia de los funcionarios policiales y militares en los trabajos electorales y bajo pena de destitución inmediata". Si se busca algún otro subterfugio, será una violación de la Constitución, pero no está dentro de nuestro espíritu, que es prohibir todo trabajo electoral a los funcionarios militares y policiales.

En síntesis, señor Presidente, creo que se debe votar el inciso propuesto por la Comisión con este agregado: "La ley podrá extender la prohibición de este inciso a otras autoridades".

Sr. Presidente. — ¿Sin incluir a los magistrados?

Sr. Beltrán (don Wáshington) — No se pone en la Constitución de la República para no hacer una larga enumeración, aun cuando nuestro espíritu es que los magistrados no deben intervenir en la política.

Voto obligatorio

El doble aspecto del voto obligatorio: jurídico y político. — Concepto del sufragio. — Opinión de Duguit. — Opinión de Jellineck. — El sufragio: deber. — Aún dentro del concepto del sufragio como derecho, cabe la obligatoriedad del voto. — Opinión de Janson en la Constituyente de Bélgica: derecho social. — Otros argumentos. — Examen del aspecto político del problema. — El fenómeno general de la abstención. — La marea montante del abstencionismo. — Las naciones latino-americanas. — Porcentaje de abstención de las naciones mejor organizadas: Francia, Inglaterra, Suecia, Italia, Suiza, Estados Unidos. — Otros países. — Movimiento a favor del voto obligatorio. — Proyecto de Luzzatti en Italia. —La reforma de Maura en España. — Sus resultados. — Los proyectos de sufragio obligatorio en Francia. — Países que lo han incorporado a su legislación. — El ejemplo de la República Argentina. — Otro ejemplo elocuente: la experiencia de Bélgica. — Importancia de la reforma desde el punto de vista moral. — Refutación de las objeciones formuladas en la Comisión de Constitución. — El voto secreto pierde en algo su eficacia sino va unido el voto obligatorio. — Quid leges sine medibus. — El ideal y la realidad.

CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

SESIÓN 11 DE ABRIL DE 1917

Sr. Beltrán. — El asunto propuesto a la Convención por el señor constituyente doctor Gutiérrez, fué debatido en el seno de la Comisión de Reforma. Allí las opiniones se dividieron: los partidarios del voto obligatorio perdimos la votación por un sufragio de diferencia. De manera que al hablar lo hago en nombre propio, o, cuando más, interpretando el sentir de la minoría de la Comisión.

Estoy convencido que sería un error profundo y lamentable que la Constituyente no incorporase al Código Fundamental de la República, el voto obligatorio. Nos habríamos quedado en la mitad del camino, y en vez de organizar el sufragio de una manera amplia y sólida, lo habríamos organizado a medias. El voto obligatorio tiene un doble

aspecto: jurídico y político. No entro al aspecto ético de que habla Posadas, porque para mí está incluído en la faz política: no hay ninguna reforma que pueda ser conveniente si va contra la moral de la sociedad.

El concepto del sufragio ha evolucionado mucho en los últimos tiempos, y, dentro de cualquiera de las doctrinas actuales, es indiscutible que el sufragio debe ser obligatorio. Para Duguit, el conocido profesor de la Universidad de Burdeos, "el elector es el titular de un derecho; está, a la vez, investido de una función: de ahí el concepto del sufragio de derecho y de función a la vez. Siendo el sufragio una función, el ciudadano está obligado a votar, como el funcionario está obligado a desempeñar las funciones de que se encuentra investido". "Es una función, — agrega Duguit, — que se desempeña en interés de la sociedad, una carga que pesa sobre el ciudadano, y, por consiguiente, no puede sustraerse nadie a esa carga".

Por distintos caminos, Jellinek, el profesor de la Universidad de Heldelberg, llega

al concepto de que el elector es un funcionario.

Para otros es un deber, desde el momento que si fuertes núcleos de opinión se abstienen y no intervienen en la vida pública, queda falseado el régimen representativo y herida en su esencia la vida misma de la democracia.

Pero aunque no se acepte el concepto del sufragio función o del sufragio deber, aún aceptándolo como un derecho, aún así se explica que el Estado pueda imponer la obligatoriedad del voto.

Así se demostró en la Constituyente de Bélgica de 1893, donde el leader progresista Janson sostuvo que el sufragio era un derecho, pero un derecho que se ejerce en interés de la sociedad, un derecho social, y que, por lo tanto, la sociedad puede reglamentarlo.

El doctor Antuña recordaba, con oportunidad, un argumento que formulan los tratadistas con respecto al jurado. Si nadie discute el derecho que tiene la sociedad de imponer a los ciudadanos el formar parte de los jurados, vale decir, que los ciudadanos

intervengan en la ejecución de las leyes, ¿no es evidente que la sociedad pueda obligar a los ciudadanos a elegir los cuerpos que han de dictar esas mismas leyes? Por lo demás, la Constituyente ya se ha pronunciado al respecto. Ha admitido la inscripción obligatoria, y no me explico en virtud de qué razones jurídicas podría rechazar la obligación del voto, desde el momento que son dos problemas que están íntimamente ligados, de tal modo, que forman un solo y único problema.

Bajo el aspecto político, que puede ser el más interesante para nosotros, tampoco me cabe duda alguna de la conveniencia del voto obligatorio.

Antes de producirse la conflagración actual, era intenso el movimiento que existía en Europa a favor del sufragio obligatorio. Los más altos espíritus, pensando en la salud de la democracia, reconocían esta medida como saludable. En Europa se observaba, antes de estallar la guerra, en las primeras naciones, este fenómeno general: que la abstención iba siempre en aumento. Egoístas,

escépticos, indiferentes, desesperanzados, toda una coalición, un conjunto de sentimientos diversos, pero coincidentes, conspiraban contra la realidad del sufragio. Se veían núcleos grandes y poderosos despreocuparse del acto más vital para la democracia.

La abstención crecía, al extremo que un escritor, parodiando la expresión de Garófalo respecto a la criminalidad, hablaba de la "marea montante" del abstencionismo. Contra este fenómeno, como reactivo contra la abstención, ha surgido el voto obligatorio.

Si la abstención crece y aumenta en las naciones de Europa con larga vida libre, si allí se considera indispensable el voto obligatorio, es evidente que esa necesidad se torna imperiosa en las democracias latino-americanas, donde el pueblo no cree en la eficacia del voto, burlado una y cien veces por gobiernos electores, y donde si el pueblo llega una vez a creer en la fuerza del sufragio, porque se siente mayoría avasalladora, se observa, como ocurre ahora entre nosotros, la tremenda aberración que el Gobierno

amenaza con la abstención, la abstención inconcebible del Poder que dispone de la fuerza contra el pueblo que sólo tiene el derecho.

(¡Muy bien!).

Es interesante, señores, molestar breves momentos la atención de la Convención para que se dé cuenta del porcentaje enorme de abstenciones que se observa en las naciones mejor organizadas del mundo.

He consultado los datos que trae Mauricio Block "Europa Politique et Sociale" y Dupriez "Suffragie Universell en Belgique", y con breve discrepancia coinciden en las cifras.

En Francia la abstención es de un 30 por ciento. Una sola vez en la tercer República, en 1877, la abstención fué del 20 por ciento. En Alemania la abstención es de 30 por ciento; en algunos Estados, del 50 por ciento; en Prusia ha llegado hasta el 60 por ciento; en Suecia es del 62 por ciento; en Italia, el 40 por ciento de abstención, a veces

el 45; en Suiza, el 40 por ciento en las elecciones de Consejo Federal; en España, antes del voto obligatorio, la abstención era del 30 por ciento; Portugal, 34 por ciento; Estados Unidos, en las elecciones presidenciales, que son las que despiertan mayor interés en el pueblo, la abstención es del 30 por ciento; Inglaterra, en aquellas elecciones que más agitan al pueblo, la abstención llega al 18 por ciento. En nuestro país, lo recordaba en sesiones anteriores el doctor Secco Illa, han habido legislaturas, de las últimas formadas, por el voto del 18 por ciento de los ciudadanos: una abstención de 82 por ciento.

Veamos someramente, para no distraer la atención de la Convención, el movimiento que existía en Europa a favor del sufragio obligatorio.

En Italia, uno de los más altos cerebros, Luzatti, lo preconizó como medida salvadora contra esa formidable abstención del 40 al 45 por ciento. Presentó un proyecto al Ministerio, y debido a la guerra con Turquía y luego a la conflagración europea ha

quedado encarpetado, pero tenía gran ambiente.

En España existe el voto obligatorio: fué una reforma saludable de Maura, incorporada a la legislación en 1907.

La reforma de Maura dió resultados contrarios a los que él buscaba: creyó que con el sufragio obligatorio iba a obtener la defensa de la monarquía, incorporando a la vida política de la nación a la masa neutra de elementos netamente conservadores.

El resultado fué a la inversa: aumentó el número de sufragios de los elementos republicanos y en algunas comarcas también de los elementos socialistas. Y se explica: fué Madrid, fué Barcelona, fué Zaragoza, los grandes núcleos de población, los que se sintieron más movidos por la ley del sufragio obligatorio.

Aún los espíritus que se sentían escépticos ante esta reforma, como el tratadista Posadas, tuvieron que reconocer que el sufragio obligatorio dió buenos resultados en España. Antes, las abstenciones eran más de un 30 por ciento; después del sufragio

obligatorio, votan en España el 80 por ciento.

En Francia se discutió el sufragio obligatorio en la Constituyente de 1848 y no se logró incorporarlo a la Constitución.

Existe el sufragio obligatorio en lo que concierne a las elecciones de senador, establecido por ley de 1875, y se ve que hay una gran diferencia en el porcentaje de votantes en esas elecciones donde el sufragio es obligatorio y en las otras elecciones en que no existe la obligatoriedad del voto.

Se han depositado en la Cámara francesa, desde el 75 a la fecha, más de 15 proyectos de sufragio obligatorio, y según dice Duguit, en cualquier momento será ley de la Nación.

También está incorporado el sufragio obligatorio en Baviera, por ley de 29 de Marzo de 1881; en Baden, por ley de 25 de Agosto de 1876; en Dinamarca, por ley de 12 de Julio de 1867; y en Bulgaria, por ley de 25 de Agosto de 1882.

Lo tienen varios cantones suizos; lo tiene también la República Argentina; pero el

país que nos puede servir de ejemplo, donde están bien de relieve los efectos del voto obligatorio, es Bélgica, esa nación que ahora es la primera en la gloria y en el heroísmo, como era, en la paz, la primera en la legislación y en el derecho.

En Bélgica puede creer el observador superficial que era un país donde todo el mundo votaba. ¡No! El fenómeno de Bélgica es el mismo fenómeno que el de las democracias latino-americanas: el pueblo era escéptico, era desconfiado, era indiferente frente a la suerte de su país. Nadie votaba.

En 1840, las abstenciones son del 70 por ciento; en 1861 — son datos que suministra Barthélemy — en las elecciones de Bruxelas, es el 92 por ciento la cifra de los ciudadanos que se abstienen: sólo el 8 por ciento de ciudadanos eligen los Poderes Públicos. Diez años después, en 1871, se abstiene también la mitad de los ciudadanos.

Veamos los años más cercanos a la implantación del voto obligatorio: los años 1880, 1890 y 92, en las elecciones provinciales. En las elecciones de 1880 se abstiene el

49.6 por ciento; en las de 1890, el 46 por ciento; en las de 1892, el 52 por ciento. Digo cifras redondas para hacer más claras las citas. En las elecciones de representantes la abstención es algo menor.

Bien. En 1893 se establece en la Constitución el voto obligatorio, y en 1894 se dicta la ley reglamentando la obligatoriedad del sufragio. ¿Cuál es el efecto de esa ley? El efecto es sorprendente: ese pueblo, que en 1892 se abstenía el 50 por ciento de los ciudadanos, implantado el voto obligatorio, vota el 95 por ciento; la abstención es reducida a un 5 por ciento. Y el fenómeno no es, como lo decía en la Comisión algún eminente compañero, que sólo produce su efecto la primera vez; no es verdad: el efecto se ha venido sintiendo en Bélgica. En 1894, la abstención es del 5.4 por ciento; en 1896, es del 7.5; en 1898, es del 5.3; en 1900, es del 5.9. Si a estas abstenciones de 5 por ciento se restara los muertos, los enfermos de gravedad, los obreros que emigran a Francia, resulta que en Bélgica la abstención es nula. En aquellas regiones como

Mons, donde existe la hulla y la población obrera no se ausenta, sino que queda allí, la abstención baja todavía del 5 por ciento.

En Bélgica se notaba también, antes de la implantación del sufragio obligatorio, otro fenómeno que se produce en nuestro país. La gente creía que al votar hacía un servicio al elegido: de ahí que exigiera dinero, ropa y alquiler de casa, vehículos, trajes, recompensas de todas clases. Vino el sufragio obligatorio y todo eso desapareció: la gente se dió cuenta que tenía que votar no haciendo un servicio a nadie, sino cumpliendo con un deber elemental de ciudadano. Esto, que parece una cosa pequeña, tiene su importancia del punto de vista moral: en realidad, ella queda maltrecha si hay que pagar a los ciudadanos para que vayan a cumplir con lo que es exigencia perentoria del patriotismo.

Las objeciones que se hicieron en la Comisión de Reforma de la Constitución, — yo he meditado sobre ellas y las encuentro también insubsistentes, — no convencen. Se hacía esta objeción: se decía "la ley es ineficaz".

En primer lugar, existe una contradicción seria en argumentar así; porque si se considera que es ineficaz el precepto que establece el voto obligatorio, para ser lógico debería considerarse que es ineficaz el precepto que establece la inscripción obligatoria.

Si la ley tiene eficacia e influye sobre los ciudadanos, estableciendo la inscripción obligatoria, obligándolos a que vayan a los padrones electorales, la ley debe tener la misma eficacia para obligar a los ciudadanos remisos a que vayan a depositar su voto en el acto de las elecciones.

Después se argumentaba también en la Comisión de Reforma diciendo: "¡Bah! Las penas no se aplican. Se efectúan las elecciones, y al ver que un número de ciudadanos grande queda sin intervenir en la cosa pública, como no se aplican las penas, en las elecciones venideras ya nadie va a votar".

Esto tampoco es verdad. La experiencia de Bélgica revela lo contrario. Las penas se aplican. El principio fué incorporado a la Constitución de Bélgica, como recordaba, en

Junio de 1893; y bien: nueve años después, en 1902, se hacían procesos sobre abstenciones. En 1902, 695 personas son absueltas; 704 sufren reprimendas; 1.182, condena de multa. En 1904 instauran procesos: 504 son absueltos; 849 sufren reprimendas; 1.150, condenas por multa. En 1906, 197 son absueltos; 250 sufren reprimendas; 450, condenas de multa.

Además, todo esto depende de la reglamentación hábil e inteligente que se haga en la ley. En España, por la ley de Maura, se recargaba, por ejemplo, a las personas pudientes que no iban a votar, con un 2 por ciento en la contribución, hasta que no volviesen a cumplir con su deber de ciudadano, y por cierto que fué eficaz la medida. Tratándose de los funcionarios, no se les asciende si no votan, y los ciudadanos, cuando reinciden varias veces, como ocurre en Bélgica, no pueden ocupar ningún empleo público durante diez años. Hay, en fin, penalidades que no son ni muy fuertes ni muy leves, que hacen eficaz la obligatoriedad del voto.

La otra objeción que se hacía en la Comisión de Reforma, y que es la que parece que más impresiona a algunos distinguidos compañeros, es la de que al establecer el sufragio obligatorio le damos un arma a los gobiernos.

Creo que este es un error. En los países en que existe el voto obligatorio, el Gobierno no interviene en la aplicación de las penas. En Bélgica, son los Jueces de Paz; en España, por la ley de Maura, son las Juntas Municipales.

Además, tiene importancia el argumento del doctor Gutiérrez y en que insistió también el doctor Antuña: el arma se la damos a los gobiernos si no establecemos el voto obligatorio. El voto secreto pierde en algo su importancia si no se establece la obligatoriedad del voto. El Gobierno sobre los empleados; el patrón sobre los dependientes; el plutócrata sobre el que está sometido a su dominio, pueden hacer que todos ellos, si son de ideas contrarias o sospechados, se abstengan en las elecciones si el sufragio no es obligatorio.

Finalmente, se hace el argumento de que ésto no debe ser impuesto por la ley, y se repite la conocida frase latina: "quid leges sine moribus".

Es cuestión de costumbre: esto no se impone por la ley. Cierto que el ideal sería que la ley no tuviera que imponer el voto obligatorio; que eso surgiera del fondo mismo de las conciencias de los ciudadanos. Yo sé también que sólo con un criterio unilateral y simplista podría creerse que el fenómeno tan complejo de la abstención puede ser desarraigado por solo el establecimiento del voto obligatorio. Nosotros no decimos eso: lo que decimos es que el voto obligatorio es un factor eficaz para combatir la abstención; es un factor que contribuye en el pueblo a formar la costumbre del voto. Pero para su éxito completo necesita otros factores coadyuvantes.

Para mí, los dos grandes factores coadyuvantes con el voto obligatorio, son la escuela primaria y la escuela del municipio: la escuela primaria difundida por todo el país, por millares de establecimientos, llevada a

los extremos más lejanos, inculcando en los niños, desde que su conciencia despierta, el concepto de que deben votar y que los ciudadanos tienen que llenar la función del voto con el espíritu alto y sano como si desempeñaran una función sagrada; y la escuela del municipio, educando a los hombres en la práctica del gobierno propio y en la grandeza de la vida libre.

Por estas razones, a nombre de la minoría de la Comisión acepto la fórmula propuesta por el constituyente por Paysandú, doctor Gutiérrez.

(¡Muy bien!).

CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

SESIÓN DEL 16 DE ABRIL DE 1917

. . . .

Sr. Maldonado. — El doctor Beltrán formulaba, creo, otro argumento que me parece también de poca consistencia, a favor de la inclusión del voto obligatorio entre los preceptos constitucionales. Decía este distinguido constituyente, que sin el voto obligatorio el voto secreto pierde gran parte de su eficacia. Yo creo que el voto secreto que tiene la gran virtud de extirpar el fraude y la coacción, que permite a todo ciudadano votar con entera independencia, que reintegra a todo ciudadano en la plena libertad cívica, pondrá remedio a gran parte de nuestros males, a gran parte de los males de nuestra vida política. Además el voto secreto...

Sr. Beltrán. — Yo, en estas cosas, no he hecho afirmaciones en el aire: han sido

basadas en experiencias de otros países. En Bélgica, por ejemplo...

Sr. Maldonado. — Eso sirve poco; esa experiencia de Bélgica tiene muy poco valor como argumento. Yo le demostraré...

Sr. Beltrán. — Permítame, señor Constituyente. He formado la idea de acuerdo con las necesidades del país y dentro del ambiente nuestro; pero lo que ha pasado con el voto obligatorio lo debo observar en Bélgica, y en todo aquello que puede ser aplicable a cualquier medio.

Bien: antes de 1893 ya estaba el voto secreto en Bélgica y no existía el voto obligatorio. Entonces era frecuente la compra de abstenciones, y eso podrá suceder en nuestro país...

Sr. Maldonado. — Y no cree el señor constituyente que...

Sr. Beltrán. — ... y es un fenómeno que puede suceder en cualquier democracia. Si no hay el voto obligatorio, el patrón sobre el obrero que depende de él, sabiendo que es contrario, puede decirle que no vaya a votar; lo mismo puede hacer el gobierno

sobre los empleados públicos que son nacionalistas, o socialistas, o colorados independientes. De manera que puede haber la presión por amenaza y compra de abstenciones, y para evitar eso, se pone el voto obligatorio.

Sr. Maldonado. — Pero la compra de la abstención se puede hacer bajo el reinado del voto obligatorio.

Sr. Beltrán. — Es más difícil. La experiencia belga demuestra que es mucho más difícil.

Sr. Maldonado. — Es más difícil; pero cuando hay interés en hacerlo no se van a detener en pequeñeces.

Sr. Ramírez. — No hay procedimiento que sea perfecto: pero debemos tratar de corregir las imperfecciones.

Sr. Maldonado. — Pero para corregirlas hagamos el ensayo por medio de una ley ordinaria.

Sr. Beltrán. — Las compras de abstenciones que existían en Bélgica han desaparecido casi por completo con el voto obligatorio. A esa experiencia es a la que yo aludía: experiencia perfectamente aplicable a nuestro medio como a cualquier país.

Sr. Maldonado. — Yo tendría que contestar a esta última objeción formada por el señor constituyente, doctor Beltrán, ya que a ello me obliga su interrupción. Yo creo que no es un argumento poderoso citar la experiencia de Bélgica, ni la experiencia de Alemania, ni la experiencia de la Argentina, porque ya se ha demostrado, y creo que en el seno de esta Constituyente, que otros factores importantísimos, interesantísimos, han intervenido e intervienen en esos pueblos, contribuyendo a disminuir en grado sensible, las abstenciones electorales.

Sr. Beltrán. — La Argentina es una sociedad semejante a la nuestra, señor constituyente Maldonado.

Sr Maldonado. — Hay que tener en cuenta esa diversidad de factores, esa compleja vida política de los países ya citados, que no debe ser muy semejante a la nuestra.

Sr. Beltrán. — No cabe duda que deben tenerse presente esos diversos factores y de ellos me hago cargo.

Sr. Maldonado. — Por consiguiente, no puede ser un dato seguro, un dato que deba ser aceptado en todas sus partes, el argumento de lo que pasa en otros países...

Sr. Beltrán. — Bueno: pues le contestaré con lo que ha pasado en el país.

Sr. Maldonado. — ... y en cambio, tengo a favor de mi tesis la experiencia de mi país, lo que ha pasado con el voto secreto, el cual no me negará el señor constituyente, volcó una gran cantidad de ciudadanos en las urnas...

Sr. Beltrán. — Es cierto.

Sr. Maldonado — ... llegando hasta más del sesenta por ciento de los inscriptos el número de votantes...

Sr. Beltrán. — Pero no prescinda del gran factor de la inscripción obligatoria que, como lo saben todos los hombres de la campaña, ha sido importantísimo para el triunfo de los partidos populares.

(Apoyados).

. . . .

La ley 1.º de Septiembre de 1915 y sus complementarios

CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

SESIÓN DEL 18 DE ABRIL DE 1917

Sr. Beltrán (don Wáshington). — El ilustrado constituyente, doctor Blengio Rocca, formula, para oponerse al último inciso, dos argumentos. Primero, que la Constituyente no tiene facultades para poner en vigencia la ley de 1.° de Septiembre de 1915 y sus complementarias.

Sr. Blengio Rocca. — Porque eso es atribución del Cuerpo Legislativo.

Sr. Beltrán (don Wáshington). — Bien.

El segundo argumento que formula el señor Blengio Rocca, es su anhelo de que se haga una obra inatacable y que sea, a la vez, una obra práctica y de realidad.

El primer argumento lo ha contestado, a mi juicio, con elocuencia decisiva, el señor constituyente, doctor Ramón Díaz. Conviene insistir en el segundo argumento que formula el doctor Blengio Rocca para demostrar lo inconsistente de la tesis que sostiene.

Precisamente, para hacer una obra práctica, para hacer una obra dentro de la realidad, para no perdernos en una ilusión quimérica de doctrinarios y teóricos, es que se ha establecido en este proyecto la disposición transitoria, poniéndose en vigencia, hasta que no se dicte otra ley, la ley de 1.° de Septiembre de 1915 y sus complementarias.

En efecto, es fácil demostrarlo. Si no se pone este último inciso en el capítulo constitucional, quedará la obra de la Constituyente como una obra de doctrinarios y de teóricos; habremos proclamado nada más que nuestra adhesión al voto secreto, a la representación proporcional y a otros principios básicos de la democracia; pero para que puedan haber elecciones con

voto secreto y con representación proporcional es menester que las Cámaras dicten la ley reglamentando esos principios.

Ahora bien: si las Cámaras se cruzan de brazos; si por indiferencia, por inercia, o por menguados intereses políticos no dictan esa ley durante varios años, ¿ en qué quedan convertidos estos principios constitucionales ?

Quedan reducidos completamente a una simple manifestación teórica.

Sr. Blengio Rocca. — Pero será necesario que se viole la Constitución en ese caso.

Sr. Beltrán (don Wáshington). — No señor: pueden demorar el cumplimiento del mandato constitucional con cualquier pretexto y no dictar la ley.

Sr. Blengio Rocca. — Sí, señor: o que se viole su letra o su espíritu, desde que hay una disposición constitucional que dispone imperativamente que deben declararse leyes.

Sr. Beltrán (don Wáshington). — Pero evitemos esa violación.

Sr. Frugoni. — Pero no la cumple.

Sr. Blengio Rocca. — ¡Cómo no se ha de cumplir! Si vamos a dictar una Constitución y desde ya afirmamos que no va a ser cumplida, entonces, lo mejor, es no dictarla.

(Murmullos)

Sr. Beltrán (don Wáshington). — Además, el admitir esta ley de Septiembre de 1915 ya fija nuestro criterio sobre ciertas garantías en lo que concierne, por ejemplo, al voto secreto: que debe haber "isoloir", que los sobres serán opacos, las listas del mismo tamaño, sin marcas ni testaduras, controlado por todos los partidos: todo lo que asegura la inviolabilidad del secreto y la verdad del voto.

Informe sobre el pacto Constitucional

CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

Comisión de Constitución.

INFORME

Honorable Convención Constituyente:

Vuestra Comisión os envía concretadas en veinticuatro enmiendas a la Constitución de la República, el proyecto presentado por los señores constituyentes, doctores Martín C. Martínez, Ricardo J. Areco, Carlos A. Berro, Alejandro Gallinal, Domingo Arena, Leonel Aguirre y Juan Antonio Buero, creyendo que es patriótico y conveniente para los intereses del país y de la democracia, que vuestra Honorabilidad le preste su voto. — La Comisión no ha considerado del caso hacer un informe extenso, dando las razones jurídicas de esas reformas. Ese proyecto es el fruto de un acuerdo constitucional

efectuado por los representantes de las dos mayores fuerzas políticas del país, y aún cuando se puedan suscitar discrepancias sobre tal o cual parte aislada del proyecto, vuestra Comisión lo ha aprobado, entendiendo que el acuerdo debe ser apreciado en su conjunto, donde si cada uno cede algo de sus ideas, obtiene, en cambio, el triunfo de postulados que considera útiles a la vida de la República y a la realidad de las instituciones libres.

Para vuestra Comisión, la aprobación de este avenimiento, primero por Vuestra Honorabilidad y luego por el pueblo en la ratificación plebiscitaria, lleva consigo la solución de una de nuestras crisis más graves, asegurando el bienestar y la paz a cuyo amparo y bajo el influjo de sanos principios democráticos, podrá el país imponer sus designios y reparar, por medio de la tranquilidad y el trabajo, el desgaste de una recia y continuada lucha política.

A la vez entiende vuestra Comisión, que siendo la Constitución la ley funda-

mental de un pueblo que regirá para el presente y para el futuro, debe reunir el mayor número de sufragios para que sea prestigiosa y eficaz.

Piensa vuestra Comisión como Laboulaye, cuando afirmaba que no basta dictar una Constitución, sino que es menester que cada ciudadano se convierta en su defensor. Por lo que es preferible una Constitución con imperfecciones, vacíos o defectos, aceptada por la casi unanimidad del país, a una Constitución perfecta pero resistida por una parte importante de la República, Constitución que contribuiría a exacerbar las turbulencias y pasiones de nuestra agitada política.

Las razones y la imperiosa necesidad del pacto constitucional están en el ambiente y las conoce el país entero. Por ello vuestra Comisión cree innecesario abundar en explicaciones, persuadida de que la Convención Constituyente con su voto aprobatorio interpretará el anhelo de la República.

Para los efectos de la discusión — y de

acuerdo con las facultades del artículo 54 del Reglamento, — vuestra Comisión fija el orden y el número de los capítulos del modo siguiente: 1.° Sufragio y ciudadanía; 2.° Del Poder Legislativo y sus Cámaras; 3.° Del Poder Ejecutivo: sus atribuciones, deberes y prerrogativas; 4.° Del gobierno y administración local; 5.° De la revisión de la Constitución; 6.° Artículo 5.° de la Constitución; 7.° Disposiciones transitorias.

Sala de la Comisión, Montevideo, Junio 20 de 1917. (1)

---

(1) Este informe sobre el pacto constitucional redactado por el autor de este libro, sufrió algún simple cambio de palabras en el seno de la Comisión. Fué presentado con las firmas de los doctores Rodríguez Larreta, Beltrán, Buero, Areco. Berro, Arena, Terra, Martínez, Roosen, Aguirre, Vidal Belo, Aragón y Etchart, Miranda. Suscribieron, además, ese informe el doctor Emilio Frugoni (discorde en diversas partes del proyecto), Hugo Antuña (discorde en la extensión de la obra constitucional y en algunos puntos), Julio M. Sosa (discorde en varios puntos).

Ciudadanía

Liberalidad de nuestras leyes con los extranjeros. — Todos los miembros de una sociedad deben tener derechos políticos, pero cuando formen parte integrante de esa sociedad. — El ejemplo de la República Argentina. — Opinión de José Manuel Estrada. — Complejidad del fenómeno de por qué los extranjeros no quieren intervenir en la vida política del país. — Su alejamiento no se combate con el simple acortamiento del plazo de tres a dos años. — La disposición con respecto a los hijos de padre o madre oriental.

CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

SESIÓN DEL 27 DE JUNIO DE 1917

Sr. Beltrán (don Wáshington). — Tal vez tenga razón en el campo de la doctrina el señor constituyente Mendiondo, en esa confusión producida entre nacionalidad y ciudadanía, que ya había hecho notar el señor Aréchaga a que alude también Jorge Hunneus, pero la verdad es que esa es una cuestión doctrinaria que nunca ha producido ningún mal en el país; y para no enredar este asunto, y desde que no trae ninguna dificultad tal como está redactada en la Constitución de la República, me parece prudente y conveniente mantener el artículo tal como se halla en el repartido que está a consideración de esta Asamblea.

Por eso, señor Presidente, la Comisión

mantiene la enmienda tercera tal como está presentada.

Sr. Beltrán (don Wáshington). — Los argumentos que nuevamente acaba de aducir el señor constituyente Frugoni, no son bastante fuertes para modificar el juicio de la Comisión de Reforma. Podemos asegurar que nuestra Constitución y nuestras leyes, con respecto a los extranjeros, son las más liberales del mundo. Ya por el artículo 22 del Código Civil se establece que la ley oriental no hace distingo entre extranjeros y orientales en cuanto a la adquisición y al goce de los derechos civiles que ese Código reglamenta.

Sr. Frugoni. — En ningún país del mundo se hace la diferencia.

Sr. Beltrán (don Wáshington). — Se ha establecido, pues, la igualdad civil de los extranjeros y de los orientales.

El señor constituyente Frugoni, propone tres modificaciones al liberal artículo 8.º de la Constitución de la República. Esas tres modificaciones que propone la delegación socialista, son las si-

guientes: primera, la supresión de la exigencia constitucional que el extranjero para obtener la ciudadanía legal debe tener alguna ciencia, arte o industria o poseer algún capital en giro o propiedades en el país; segunda...

Sr. Frugoni. — ¿ Me permite el señor miembro informante ?

Sr. Beltrán (don Wáshington). — Sí, señor.

Sr. Frugoni. — Es un error; yo no he propuesto la supresión de esas condiciones: me he referido exclusivamente a la residencia y al procedimiento para la adquisición de la ciudadanía.

Sr. Beltrán (don Wáshington). — De hecho, en la forma está suprimida esa exigencia.

Me extraña la rectificación del distinguido constituyente doctor Frugoni, por cuanto el proyecto socialista, en ese artículo está redactado exigiendo nada más que dos años de residencia y la inscripción en el Registro Cívico y suprimiendo en absoluto aquellas condiciones que re-

quiere el artículo 8.º. Si el señor constituyente no hace cuestión de ello, yo no tengo interés y me evita discutir el punto.

Sr. Frugoni. — Yo no hago cuestión de ello, porque el señor miembro informante se habrá dado cuenta de que nuestra proposición de ahora no coincide exactamente con el artículo de nuestro proyecto de nueva Constitución.

Sr. Beltrán (don Wáshington). — Pero habían propuesto otro la vez pasada...

Sr. Frugoni. — La vez pasada, si yo no recuerdo mal, le habíamos dictado al señor Secretario de la Convención una fórmula por la cual se dejaban subsistentes esas otras condiciones y se modificaba tan sólo el plazo de residencia, habiéndome olvidado, como dije al principio de mi disertación, que yo aceptaba el procedimiento para adquirir la ciudadanía.

Sr. Beltrán (don Wáshington). — Muy bien. Quiere decir que la delegación socialista sólo modifica la residencia, reduciéndola a dos años, y exige la inscripción en el Registro Cívico.

Bien: esas dos modificaciones tampoco creemos que se deban aceptar. Es evidente, con evidencia que rompe los ojos, que el plazo de tres años exigido a un extranjero para que pueda optar a la ciudadanía legal, es un plazo muy breve. Yo soy partidario de las leyes liberales para todos los extranjeros, enhorabuena; pero no es posible que los extranjeros que recién han desembarcado, que vienen aquí ignorando nuestra tradición, nuestra historia, nuestros sentimientos, nuestras necesidades, hasta nuestro idioma, esos extranjeros puedan inmediatamente hacerse uruguayos e ir a depositar su voto, — un voto que muchas veces lo otorgan bajo la presión, convertido en una mercancía, un voto que lo dan sin conciencia, sin responsabilidad y sin conocimiento de las necesidades de la República.

Sr. Frugoni. — No es preciso ser extranjero para eso.

Sr. Beltrán (don Wáshington). — Seamos liberales con los extranjeros y démosles facilidades para la ciudadanía,

pero cuando sientan algo de nuestras cosas, cuando sean algo de nosotros mismos. Yo creo conveniente que todos los miembros de una sociedad, intervengan en la formación de los Poderes Públicos, pero cuando formen parte de esa sociedad, cuando sean, como decía el señor constituyente Frugoni, parte integrante de esa misma sociedad.

Por lo demás, me parece que es observar este fenómeno, tan complejo y tan importante, con un criterio un poco unilateral y no profundo, al creer que esta simple modificación de tres a dos años pueda hacer que se incorporen los extranjeros a la vida política del país. No; nosotros tenemos la experiencia de nuestro país y de casi todas las naciones de América.

Sabemos que hay extranjeros que hace veinte y treinta años que residen en nuestro país, elementos dignísimos, de progreso, que han formado su hogar, casados con orientales, con hijos orientales, y sin embargo, no quieren hacerse ciudada-

nos: permanecen al margen de nuestras cosas. Era lo que consignaba José Manuel Estrada, hablando de la República Argentina...

Sr. Mibelli (don Celestino). — No se olvide de las revoluciones.

Sr. Beltrán (don Wáshington). — Sí, señor; pero quiero decir que hay que buscar la solución del fenómeno en otra parte: no en el acortamiento del plazo.

Sr. Frugoni. — Todo puede contribuir a eso.

Sr. Beltrán (don Wáshington). — Escribía José Manuel Estrada, diciendo que la Constitución argentina era la más liberal del mundo. El plazo era de dos años; a los extranjeros se les exoneraba de la carga del servicio militar obligatorio durante diez años; y, sin embargo, a pesar de la existencia de esos dos años, el cuadro que presenciaba Estrada en la Argentina era el siguiente: " A pesar de todo, los extranjeros desdeñan la ciudadanía argentina y disfrutan de sus propiedades inmuebles, de su comercio, de sus heren-

cias, de su libertad de hablar, de escribir, de religión, de asociarse, dejando que las tormentas truenen, que los gauchos defiendan los rebaños de los irlandeses y los correntinos la ley en cuya virtud viven en el suelo de la República, trabajan y se enriquecen nuestros huraños huéspedes, salvando sus derechos para entablar acciones diplomáticas contra actos jurídicos y municipales".

Quiere decir, pues...

Sr. Mibelli (don Celestino). — ¿ Qué fecha tiene ese documento ?

Sr. Beltrán (don Wáshington). — Permítame: el fenómeno de la Argentina ha cambiado, pero no ha cambiado por acortamiento del plazo: ha sido por otras causas internas, cuando se ha asegurado la paz y el orden, la tranquilidad en el país, los gobiernos libres; cuando el extranjero ha sentido el incentivo de intervenir en la vida pública; cuando han comprendido que su voto sería eficaz; que ninguna amenaza ni peligro alguno implicaba el hacerse ciudadano y llegar a las urnas;

entonces ha obtenido la ciudadanía legal, pero no ha sido por el acortamiento de tres a dos años. En cambio, tres años tiene la garantía que antes anotaba, de que sea un hombre incorporado un tanto a la sociedad en que vive, y no un recién bajado de a bordo, sin amor para nuestras cosas y sin arraigo en el país.

La otra modificación que proponía el ilustrado constituyente socialista, fué refutada, a mi juicio, de una manera victoriosa por el señor constituyente Buero. El precisar las condiciones o el modo cómo debe obtenerse la carta de ciudadanía, es una cuestión que debe dejarse librada a la ley: no es materia constitucional.

Y si se me permitiera, — o si yo pudiera expresar mi opinión o avanzar opinión con respecto a la ley, — manifestaría que la fórmula socialista me parece mala, que es preferible la fórmula actual: obtener la carta de ciudadanía ante los tribunales, ante los jueces, con el control del Ministerio Público.

Hace poco tiempo que se denunciaba

que había cientos y cientos de cartas de ciudadanías mal obtenidas, a pesar de que se tramitaban con todas las garantías y los testigos declaraban ante los jueces, con el control personal del Fiscal de lo Civil. Se abriría ancha puerta al fraude, si se pudieran hacer ciudadanos con la simple declaración ante el registro cívico, ante tribunales políticos, influenciados por la pasión, carentes de la imparcialidad que tienen los jueces.

El argumento que formulaba últimamente el señor constituyente Frugoni, que ya hemos sentado criterio en el artículo 7.° con respecto a los hijos de padre o madre uruguayos, no es fuerte, porque son casos completamente distintos.

Un hijo de madre o de padre oriental, no está en la misma situación que un extranjero cualquiera. Algo puede en los hombres la ley de la sangre; mucho puede en el alma los sentimientos que se respiran en el hogar paterno o el amor que la madre inculca a los hijos.

Esto se ha establecido en el artículo 7.°, teniendo en cuenta la situación de muchísi-

mos hijos de orientales que habían nacido en el extranjero, precisamente en momentos en que sus padres se han sentido más orientales que nunca. El Vicepresidente de la Constituyente, doctor Vázquez Acevedo; los ilustres Ramírez, Carlos y Gonzalo; Juan Andrés Ramírez, Alfonso Lamas, el doctor Rodríguez Larreta, una buena cantidad de dignísimos ciudadanos que han descollado en nuestro país y que se encontraban en esta situación, son casos que, en realidad, revelan con elocuencia que un hijo de padre o madre oriental es también oriental.

Creo que por estas razones debe mantenerse el artículo propuesto por la Comisión.

Ciudadania facultativa

Modificaciones al artículo 8.° de la Constitución de 1830. La Comisión acepta una supresión propuesta por el Constituyente señor Mibelli. — Se cambia la redacción del artículo constitucional para precisar que la ciudadanía no es obligatoria.

CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

Sr. Beltrán (don Wáshington). — La Comisión encuentra razonables las ideas emitidas por el señor constituyente Mibelli con respecto a la supresión de este primer inciso de la enmienda 4.ª al artículo 8.º. Ya en las "Bases" de Alberdi se hace la crítica de este inciso, inciso que en la actualidad no tiene razón de ser. Fué tomado de la Constitución de 1826; ésta a su vez la tomó de la Constitución de 1819, y el pensamiento inspirador de esa disposición era sencillamente el de atraer a los extranjeros en aquellos momentos para la guerra que tenían los países del Plata con la corona.

De modo que la Comisión acepta que se suprima el inciso que dice: "Los extranjeros que en calidad de oficiales han combatido o combatieren en los ejércitos de Mar y Tierra de la Nación ".

A la vez en esta enmienda conviene hacer otra modificación que propongo a nombre de la Comisión. Deben cambiarse los términos: "Ciudadanos legales son", por, "Tienen derecho a la ciudadanía legal". Este cambio obedece a solucionar la cuestión discutida al amparo de la expresión "Ciudadanos legales son", por algunos hombres enminentes del país que entendían que la ciudadanía era obligatoria. Nosotros queremos que la ciudadanía sea facultativa.

Sea cual fuere el criterio jurídico que se tenga al respecto, no puede caber duda, y lo admitían los señores constituyentes socialistas, que existen razones prácticas, de conveniencia nacional, en que la ciudadanía sea facultativa, a fin de atraer a los extranjeros cuyo concurso es imprescindible, para poblar la América, para vencer el desierto a fin de que en él surja la vida y el trabajo.

Sintetizando, señor Presidente, la Comisión redacta la enmienda 4.ª al artículo 8.º del siguiente modo: "Tienen derecho a

la ciudadanía legal", luego comienza: "Los extranjeros casados que profesando alguna ciencia, arte", etc. Se suprime el inciso a que hacían alusión los señores constituyentes Mibelli y Salgado.

La situación de los guardia civiles

CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

SESIÓN DEL 2 DE JULIO DE 1917

Sr. Ramírez. — Entiendo que el sentido de este artículo es que los guardias civiles queden en la situación en que se encuentran por las leyes actuales, pero la redacción que se le ha dado podría dar lugar a que se creyera que los guardias civiles tienen derecho a votar, considerando que están comprendidos en esa denominación de "funcionarios policiales".

Desearía que la Comisión explicara cuál es el verdadero sentido del artículo.

Sr. Beltrán (don Wáshington). — El sentido de la Comisión es, en efecto, el que ha expresado el señor constituyente Ramírez.

El pensamiento de los autores del proyecto a la consideración de la Honorable Constituyente, fué que la situación de los

guardias civiles quedase tal como se encuentra en la actualidad, que no fuese modificada por la Constitución de la República.

La Comisión entiende que los guardias civiles quedan en la misma situación que tienen en el presente.

Sr. Ramírez. — Pueden incribirse pero no votar.

Sr. Miranda (don César). — Pero la ley podrá acordar el derecho de sufragio a los guardias civiles.

Sr. Martínez (don Martín C.). — Eso es otra cosa.

Sr. Miranda (don César). — La Constitución no les prohibe a los guardia civiles el ejercicio del voto. Nosotros, simplemente, no modificamos la situación actual.

Más adelante la ley podrá acordar a los guardias civiles el derecho de sufragio: pero la Constitución no se opone a que se les acuerde ese derecho.

Sr. Jiménez de Aréchaga (don Horacio). — El doctor Ramírez les quiere quitar ese derecho.

Sr. Ramírez. — Lo que yo quiero es que se establezca que el artículo este no les da el derecho al voto.

Sr. Beltrán (don Wáshington). — Quedan en la situación actual: ni se les da ni se les quita.

Sr. Miranda (don César). — Quedan en la situación actual: de manera que más adelante el legislador podrá establecer que los guardias civiles tienen derecho al sufragio.

Sr. Beltrán. — O podrá negarlo.

Sr. Miranda (don César). — O podrán negarlo. De manera que es la misma solución que hoy.

Sr. Buero. — Entonces, quedan como estaban antes.

Sr. Miranda. (don César).—¡Ah! Bueno.

La supresión del Senado

Réplica al "leader" socialista doctor Emilio Frugoni. — Una novedad y el sistema de novedades. — Falso argumento que el Senado es un resabio monárquico o que a lo sumo se explica sólo en la República Federal. — El Senado impide una legislación intempestiva y precipitada. — Refutación del argumento que la buena legislación está garantida con la doble discusión que establezca el Reglamento de la Cámara única. — La opinión de Bentham. — La existencia del Senado favorece la libertad. — Los partidarios de la Cámara única, son o sin quererlo, partidarios de la tiranía. — La experiencia de Francia. — Opinión de Alberdi sobre lo ocurrido en la República Argentina. — Una anécdota de Wáshington y Jefferson. — Refutación de dos argumentos del doctor Frugoni. — El razonamiento metafísico de Sieyes tomado de Rousseau, comparable con la argumentación de Omar frente a la biblioteca de Alejandría. — Opinión de Aréchaga, de Montes de Oca y de Laboulaye sobre el carácter de la ley. — El Senado, elemento moderador. — Los partidos ingleses, según Macaulay. — Misión de la Cámara de Representantes y misión del Senado. — Sus diferencias. — La experiencia en nuestro país de un siglo de vida independiente.

CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

SESIÓN DEL 4 DE JULIO DE 1917

Sr. Beltrán. — La Comisión de Reforma — en defensa de la libertad y de la democracia — se cree en el deber de mantener el Senado de la República.

Las razones dadas por el ilustrado constituyente socialista, son insubsistentes, como lo voy a demostrar en seguida. Ha empezado por reconocer, con toda lealtad, el doctor Frugoni, que sus ideas no tienen aceptación en la práctica. Sólo allá, en alguna perdida República centro-americana o en alguna lejana provincia argentina pueden encontrarse ejemplos de una Cámara única; pero nos ha dicho el doctor Frugoni que nosotros no nos podíamos asustar de este hecho, por cuanto presentábamos un Poder Ejecutivo que no tiene ejemplo en la legislación universal.

Es exacto que el Poder Ejecutivo proyectado no está en otras Constituciones; pero, en cambio, no se puede decir que haya una experiencia en contra de ese Poder Ejecutivo, cosa que no ocurre con la Cámara única, porque hay experiencia a favor del sistema bicameral, y hay una experiencia contraria en los países donde se ha ensayado el sistema de la Cámara única.

Sr. Ramírez. — Apoyado.

Sr. Frugoni. — También hay experiencia contraria al sistema bicameral: en algunos países ha dado resultados desastrosos.

Sr. Beltrán. — Yo le pediría a mi distinguido colega el doctor Frugoni, que me dejara rebatir, uno por uno, sus argumentos, pero no haciendo diálogos. Lo he oído con mucho placer, y deseo, para demostrarle la falta de razón de sus ideas, tener cierto orden en mi exposición.

Sr. Frugoni. — Yo me permití hacer esa interrupción para no verme obligado a responder al ciudadano, al constituyente Beltrán...

Sr. Beltrán. — Constituyente y ciudadano, está bien.

Sr. Frugoni. — ... con un discurso.

Sr. Beltrán. — Muy bien, señor Presidente, continúo.

Una cosa es que la Constitución de la República traiga una novedad y, otra cosa, es que se llene de novedades la misma Constitución. La estricnina, en dosis, puede ser buena como excitante, para las personas; pero un frasco de estricnina las lleva en seguida al otro mundo.

Decía el señor Frugoni que el Senado es inútil, es perjudicial, es un resabio monárquico, aristocrático, y que va contra la democracia. Yo creo que mi ilustrado amigo está en un lamentable error.

Unos sostienen que el Senado no es nada más que un resabio aristocrático, teniendo en cuenta lo que ocurría en la Constitución Francesa de 1814, o en la Cámara de Prusia, que se llama Cámara de los Señores, o en la Cámara de Hungría, que se llama Cámara de Magnates.

Otros han ampliado el concepto del

doctor Frugoni y han dicho: no; no podemos razonar así porque hay democracias tan libres, que son modelo de democracia, como la Suiza o los Estados Unidos, que tienen dos Cámaras; pero entonces decían: las dos Cámaras sólo deben aplicarse a los países de sistema federal. ¿Por qué? Porque a la Cámara baja va la representación del pueblo; a la Cámara alta va la representación de las provincias. Pero unos y otros están en un profundo error. Las dos Cámaras sirven no sólo para las monarquías, no sólo para las Repúblicas federales: sirven también para las Repúblicas unitarias.

Es evidente que la existencia del Senado impide una legislación intempestiva, precipitada, peligrosa, que no esté bien estudiada, y corrige todos sus errores. Una Cámara popular, una Cámara sola, bajo la impresión de un discurso elocuente, bajo un arranque de la pasión, adopta tal o cual temperamento. Es necesario que vaya a otra Cámara para que estudie esos hechos, y entonces, con el acuerdo de las dos voluntades, salga la ley.

Pero, nos decía el señor Frugoni: esto se puede corregir haciendo un Reglamento en virtud del cual la Cámara tenga dos deliberaciones.

Pero también esto es un error. Los Reglamentos no atan a una Asamblea.

Cuando ella es dueña absoluta de sus actos y no hay otro centro que pueda controlarla, es fácil que la Asamblea vaya a la violación del Reglamento.

Ya decía Bentham, refutando este mismo argumento, que sería lo mismo que un juez ante el cual se entablara la apelación revocara la sentencia que él ha dictado.

Es evidente que la existencia del Senado favorece la libertad, la cual no puede cimentarse sin el orden, y perfecciona la democracia. Los partidarios de la Cámara única, son, sin saber, los partidarios del despotismo y partidarios de la tiranía.

Todo poder que se encuentra en un solo cuerpo se hace, por su fuerza, expansivo, despótico. Sabe que nada lo limita y llega a creerse soberano él mismo. Es lo que ha

pasado con las Cámaras que citaba el señor constituyente Frugoni, con la Cámara de la Revolución Francesa y con la Cámara de 1848. Se creyeron dueñas de los destinos de Francia. No tenían freno para sus exageraciones, y así, llevaban al país rodando por el camino de todos los extravíos y de todas las insensateces.

(¡Muy bien!).

Nos hablaba también el señor constituyente Frugoni, de la experiencia argentina de antes de 1819. Pero ¿cuál ha sido la experiencia argentina antes de esa época?

Dejemos que falle el asunto Alberdi. Alberdi, por cuya opinión — y con justicia — tanto respeto tiene el ilustrado constituyente socialista, como lo ha demostrado en sesiones anteriores.

Y bien. Alberdi, pronunciándose en contra de esa experiencia argentina, dice más o menos lo siguiente: "Las cuatro veces que la República Argentina ha ensayado

la experiencia de una Cámara única, ha sido completamente desgraciada para nuestro país ".

Sobre que el Senado modera los impulsos irreflexivos y ligeros de la Cámara de Diputados, hay una anécdota muy expresiva, de Wáshington.

Este asunto que nos trae aquí al debate el señor constituyente Frugoni, lejos de ser un asunto avanzado, como podría parecer por estar en boca del " leader " de un partido de esas ideas, es, en realidad, un asunto que está pasado de moda.

Tuvo su auge en la época de la Revolución Francesa. Hoy ya las legislaciones y los constitucionalistas están en contra por un acuerdo unánime. Se discutió mucho en la Constituyente de Norte América.

Espíritus tan esclarecidos como Franklin y Jefferson, sostenían las mismas ideas que el doctor Frugoni. Wáshington, con un gran sentido de la realidad, era contrario a esas ideas. En cierta ocasión Jefferson fué a su casa. Le ofreció allí una taza de café. Entonces, Jefferson,

volcó el café de la taza al plato. Wáshington le interroga: "¿Por qué volcáis el café de vuestra taza al plato?" — "Para enfriarlo, porque está muy caliente", respondió Jefferson. Pues lo mismo, contestó Wáshington, queremos nosotros los partidarios de las dos Cámaras: que los actos legislativos se lleven al refrigerio del plato senaturial".

(¡Muy bien!).

Hacía dos argumentos el ilustrado constituyente socialista: uno, práctico, esencialmente material, y otro, seguramente por aquello de las compensaciones de que nos habla Emerson, se iba a un extremo completamente distinto: volaba al campo de la más elevada y complicada metafísica, de la época de Sieyes y Rousseau.

Por un lado nos habla el doctor Frugoni de que era menester suprimir el Senado, bajo la faz de la economía nacional, por los pesos que se ahorraría el Tesoro

Público; pero el doctor Frugoni es partidario de que se duplique o triplique la Cámara de Diputados, que se eleven a 250 o 300 diputados. Nosotros nos ponemos en un término más modesto: que se deje la Cámara de Representantes como está, y, en cambio, que se mantenga también el Senado.

Vale decir, pues, que siempre dentro de nuestras ideas, habrá más ahorro para la economía nacional que dentro de lo que propone el distinguido constituyente socialista.

El otro argumento que formulaba este colega, como antítesis del argumento de orden material, pertenece al campo de la abstrusa metafísica: el argumento de Sieyes, tomado de Rousseau: "No hay más nada que una voluntad nacional: o la Cámara de Diputados tiene esa voluntad, o no la tiene. Si la tiene, está demás el Senado. Si no la tiene, habría una usurpación en el caso de que el Senado se pusiera de acuerdo con esa Cámara para hacer la ley, contra la voluntad del pueblo. En

ese caso, estaría también de más el Senado".

El doctor Martínez recordaba aquí, "sotto vocce" el argumento que formulaba Omar delante de las bibliotecas de Alejandría. Se presentó frente a la biblioteca y dijo: "O todos estos libros están de acuerdo con el Corán o no lo están; si se hallan de acuerdo con el Corán, están de más, y hay que prenderles fuego. Si no se hallan como están contra el Corán, hay también que prenderles fuego."

Es un razonamiento sumamente efectista, pero sin fuerza. Ese razonamiento ha sido victoriosamente rebatido en sus tratados de Derecho Constitucional por Aréchaga y Montes de Oca. Ellos rechazan la teoría que la ley deba ser la expresión de la voluntad popular. Para algo está el sistema representativo: porque precisamente el pueblo se reconoce incompetente para legislar él mismo. Por eso delega la representación para que legislen.

Aun cuando se tengan, como es lógico,

en cuenta, los anhelos y los sentimientos de la Nación, la ley es dictada por los representantes que aquélla se da, pero aún poniéndome dentro del criterio del señor constituyente Frugoni, aún aceptando — como lo hace Laboulaye — que la ley es la voluntad del pueblo, aun así, es indudable que la existencia de las dos Cámaras sólo quiere decir que esa voluntad del pueblo salga más indiscutida, más prestigiosa, porque si se ampliara el argumento del señor constituyente Frugoni, resultaría que dentro de una misma Cámara no podrían haber discrepancias. ¿Por qué unos están de un lado y otros están de otro?... Porque cada cual entiende a su manera la voluntad del pueblo. Con ese criterio, en estricta lógica, se llegaría — no ya a que debe haber una Cámara única — sino que esa Cámara debe estar formada por una sola persona.

Pues bien: como garantía, precisamente, de que esa voluntad ha de manifestarse de modo claro y terminante, que no deje resquicio a la duda, es que se exige

el acuerdo de los dos cuerpos, emanados los dos de la voluntad del mismo pueblo.

Finalmente, creo que es indispensable la existencia del Senado — lo mismo en la monarquía, que en la República federal, que en la República unitaria — como una fuerza moderadora para refrenar los impulsos de la Cámara joven. Recuerdo haber leído en Macaulay, tratando la vida de Lord Chatham, el carácter que tienen el partido "whigs" y el partido "tories" en Inglaterra. Los dos, dice Macaulay, son esenciales para establecer la grandeza, el bienestar y la felicidad de los ingleses. Uno es la fuerza liberal, el otro es la fuerza conservadora; pero los dos son necesarios para la Nación. De su armónico equilibrio nace la libertad en el orden y arraiga la democracia.

Según Macaulay, el partido liberal es como el viento que empuja las velas de la nave. El partido conservador es como el lastre que lleva el barco para no zozobrar en las tempestades.

Lo mismo debemos decir del Senado y de la Cámara de Diputados.

Una, reflejo de todos los movimientos, de todas las palpitaciones del sentimiento público, formada principalmente por elementos jóvenes, debe ser el cuerpo que se agite impulsado por ansias de progreso y por un inquietante anhelo de porvenir; la otra Cámara, conservadora y reposada, debe ser el freno moderador para que el impulso no sea exagerado, y asegure, en consecuencia, su victoria.

El señor constituyente Frugoni, nos decía: ¿pero dónde va a estar el elemento conservador, si aquí el Senado está constituído de la misma manera que la Cámara de Diputados, si no hay aquí clases aristocráticas que puedan darle ese carácter de elemento conservador? "... Aquí está el error de la argumentación del señor constituyente doctor Frugoni.

En primer término, no es exacto que en nuestro país sea igual la organización del Senado que la organización de la Cámara de Diputados.

Hay diferencia de edad: veinticinco años en la Cámara de Diputados y treinta

y tres en el Senado, y sin puntualizar los nombres, la verdad es que en todos los partidos hay una tendencia grande en llevar a la Cámara baja a los elementos jóvenes y en llevar a los ancianos a la Cámara alta.

Hay también diferencia de número, que ya le da un carácter conservador. Una cosa es una Cámara que tenga cien o doscientas personas, y otra es una Cámara de diez y nueve o de treinta. El número le da carácter conservador a un cuerpo; cuando reducidos, prima la reflexión y el raciocinio; cuando más numerosos, no es difícil que en muchas ocasiones el raciocinio caiga vencido por la palabra que más exagera o que vibra con más ardiente acento de pasión.

Hay también una diferencia que no tenía en cuenta el señor constituyente Frugoni: la diferencia en la renovación. La Cámara de Diputados se renueva totalmente; la Cámara de Senadores se renueva parcialmente, y digo verdad elemental y sabida al afirmar que la renovación parcial de un

cuerpo le da a ese mismo cuerpo carácter conservador.

Hay también diferencia en la duración. Mientras que la Cámara de Diputados dura tres años el Senado dura seis, y eso acentúa su carácter conservador. Hay diferencia en la elección, en que una es directa y la otra es indirecta, y aunque en la realidad de los hechos tiene razón el señor constituyente Frugoni, en que la elección indirecta del Senado ha venido a quedar convertida casi en una elección directa, no es también menos cierto que dentro del mismo régimen de la Constitución, — como ya lo preconizaba el maestro Aréchaga, — podría acentuarse el carácter indirecto del Senado. Si el Colegio Electoral que proclama al Senado, fuese elegido como lo pretendía Aréchaga, es decir, por la representación proporcional, es evidente que entonces la elección sería realmente de segundo grado, y habría ahí una diferencia más acentuada todavía con la Cámara de Diputados.

En síntesis, señor Presidente, para no

molestar más la atención de esta Asamblea, creo que es de una evidencia que rompe los ojos la necesidad de mantener el Senado de la República. Tenemos a nuestro favor la experiencia del mundo entero; tenemos a nuestro favor la misma experiencia del país.

Yo no voy a seguir al señor constituyente Frugoni en el análisis de la actuación del Senado en los últimos años; sobre esta actuación la República tiene conciencia: yo dejo que falle el país sobre esa conducta.

He terminado.

(¡Muy bien!).

(Aplausos en la barra).

El pacto constitucional

Síntesis de las conquistas democráticas que se obtienen. — Inscripción obligatoria. — Voto secreto. — Representación proporcional. — Prohibición a las autoridades policiales y a los militares en actividad de intervenir en trabajos electorales salvo el voto. — Sufragio Universal. — Se baja la edad para ser ciudadanos a los 18 años. — Facilidades para la reincorporación a la ciudadanía. — Derecho de interpelación otorgado a las minorías. — Facultades inspectivas del parlamento. — Supremacia del parlamento como árbitro de los conflictos entre el Poder Administrador y el Presidente de la República. — Atenuación del veto. — Disminución de las facultades del Presidente de la República con la creación del Consejo de Administración y entes autónomos. — Mayor plazo para las reelecciones presidenciales. — Elección presidencial directa y por voto secreto. — Compatibilidad del cargo de Ministro y Legislador. — Autonomía del Municipio. — Las nuevas reformas no serán hechas por un partido sino que tendrán carácter nacional. — La guerra civil conjurada y afianzamiento de la paz.

CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

SESIÓN DEL 26 DE JULIO DE 1917

Sr. Beltrán. — Voy a hablar en nombre propio y no como miembro informante de la Comisión de Constitución.

Los móviles que se han tenido para hacer este acuerdo constitucional los han expresado con toda honradez y lealtad los doctores Martínez y Ramírez, en sus poderosos alegatos; pero tanto estos distinguidos constituyentes como los doctores Aureliano Rodríguez Larreta y Duvimioso Terra en sus también brillantes discursos, llevados por la magnitud y la grandeza del asunto, no han puntualizado todas las conquistas que dentro del criterio de los partidos populares y de los que ansiamos el advenimiento de una democracia de verdad, se obtienen con este acuerdo constitucional.

Habiéndose decretado sesión permanente y dado lo avanzado de la hora, comprendo que la Asamblea no está para discursos, ni yo tampoco me siento capaz de pronunciarlos, después de haber rayado la elocuencia a tan gran altura; pero me parece conveniente decir algo que se olvidaba. Me parece conveniente, en el menor número de palabras, de la manera más sintética posible, presentar ante el país, ante nuestro pueblo, las razones que tenemos para hacer este acuerdo constitucional.

He aquí, señores constituyentes, todas las conquistas que nosotros creemos obtener:

Primera conquista: la inscripción obligatoria. Segunda conquista: el voto secreto.

Estoy firmemente persuadido que el acuerdo constitucional hace más eficaz el voto secreto. La eficacia o la inutilidad de este poderoso instrumento de liberación, depende de la manera como se le reglamente.

Antes del acuerdo constitucional, lo que había votado esta Asamblea, no era nada más que la proclamación teórica del principio del voto secreto; se votó, también, que regirían las leyes que habían servido para los comicios del 30 de Julio; pero las Cámaras venideras podían derogar esas leyes.

La eficacia del voto secreto, depende, como digo, de su reglamentación.

La Constitución francesa de 1848 había proclamado el voto secreto, pero recién fué eficaz después de la reglamentación de 1910. Suprimid el "isoloir", el sobre opaco, las listas del mismo tamaño o la nulidad que entraña la textadura o las marcas en las listas de votación y el sufragio secreto quedará burlado.

Bien: por este acuerdo constitucional hemos establecido que esa reglamentación, cuyos magníficos resultados pudo ver el pueblo en las elecciones del 30 de Julio, no podrá ser modificada en Cámaras venideras sino por las dos terceras partes de sus componentes. Quiere decir,

pues, que si un partido por intereses menguados de círculo o por subalternas necesidades intentase mañana arrepentirse de lo que considera bueno y abjurara de lo que había mirado el día antes como indiscutida conquista democrática, ese partido nada podrá hacer: se necesitará el acuerdo de todos los partidos del país: las dos terceras partes de votos que componen la Asamblea, para que esa reglamentación pueda ser alterada.

Tercera conquista: la representación proporcional.

Yo, señor Presidente, tengo una fé profunda en los resultados de la representación proporcional. No es una ilusión lo que me lleva a hacer este aserto. He leído con atención el debate en las Cámaras francesas y cerebros tan claros como el de Paul Deschanel y como el de Raymond Poincaré, decían que la sola incorporación de la representación proporcional a la legislación de aquella nación, sería una poderosa fuerza renovadora de la democracia francesa.

Salía de las dignas bancas del riverismo un aserto diciendo que la representación proporcional no podría dar mayores resultados por la pequeñez de las circunscripciones. Sin embargo, yo tuve ocasión de citar el fecundo resultado que había dado en Bélgica, resultado de tolerancia, de elevación en las ideas, de programas más dignos, de unidad en el espíritu nacional.

Y bien: estudiando las circunscripciones de Bélgica, se ve que hay treinta circunscripciones, y de ellas, diez y ocho distritos no eligen nada más que cuatro, tres y dos diputados.

Nosotros, en cambio, en diez y nueve departamentos, sólo hay siete distritos que eligen cuatro, tres y dos diputados.

A pesar de todo, dice Lachapelle, esa falta de grandes circunscripciones sólo ha dado una prima al Partido Católico gobernante de tres bancas más de lo que en realidad debía corresponderle, en estricta proporción a sus fuerzas.

Cuarta conquista: Prohibición a las autoridades policiales y a los militares en

actividad de intervenir en trabajos electorales, salvo el voto.

No necesito decir lo que esto significa. Hablarán con más elocuencia que yo todos los habitantes de la campaña.

Quinta conquista: (Que no ha tenido en cuenta el inteligente leader socialista, al hacer el balance del pacto). Establecemos el sufragio universal.

La Constitución de 1830 hace que el analfabeto, el peón, el jornalero, no puedan votar. Nosotros abolimos estas prohibiciones. El analfabeto, el peón, el jornalero, podrán presentarse ante las urnas, valiendo su voto tanto como el del universitario o el potentado. Nadie podrá decir a otro: soy más soberano que tú; todos serán iguales ante la Constitución por ser hijos de una misma democracia.

Sexta conquista: Se baja la edad de los ciudadanos a 18 años. Esta tiene verdadera importancia. He leído los debates que hubo en Bélgica con respecto a la disminución de la edad para ser ciudadano. El elemento muy reaccionario hacía gran

cuestión de que sólo se podría ser ciudadano a los 25 años de edad. Nosotros, en cambio, hemos pugnado para que la gente nueva se incorpore a la vida política. ¿Por qué?... Porque sabemos que la incorporación de la juventud en la política, trae nuevos idealismos, nuevas esperanzas, romanticismos y quimeras, pero necesarios a veces para atenuar un poco las duras realidades del ambiente.

Esta juventud interviniendo en política, tengo seguro, que va a ser una apreciable fuerza de idealismos, de renovaciones y de cambios.

Tiene, a la vez, otra importancia: ampliamos el electorado. El Presidente de la República con cuarenta mil empleados puede tener una gran influencia, cuando sólo son sesenta o setenta mil los que votan. Pero si hacemos que un mayor número de ciudadanos pueda votar, si habilitamos un mayor número de hombres para el sufragio, es indudable que entonces la influencia política del Presidente de la República queda un tanto diluída en un electorado mayor.

Séptima conquista: Nos hemos acordado de aquellos compatriotas que los azares y las turbulencias de nuestra agitada vida política han arrojado con desencanto hacia la República Argentina o hacia el Brasil. Son miles y miles los orientales emigrados. Tratamos de que ellos puedan ser fácilmente reintegrados al goce de la ciudadanía: con sólo avecindarse en el país e inscribirse en el Registro Cívico ya son orientales. Suprimimos todas las otras trabas establecidas en la vieja Constitución.

Octava conquista: Derecho de interpelación. No seguiré al doctor Salgado en su exposición teórica sobre lo que es el derecho de interpelación; sobre esa adhesión al principio que nos ha sido constantemente negada en la práctica durante tres años de labor legislativa.

Sr. Infantozzi — No apoyado.

Sr. Beltrán. — Lo establecemos claramente en la Constitución de la República. No ha de ser una concesión graciosa de la mayoría. Será un derecho de la minoría,

La tercera parte de los miembros de la Asamblea podrá llamar al seno de ésta a los ministros para dar cuenta de sus actos ante los diputados del pueblo.

Novena conquista: Establecemos que el Parlamento no será tan sólo una máquina que fabrique leyes. Junto con la misión de hacer leyes, reconocemos también su facultad de contralor, su facultad de examen. Establecemos un artículo, en virtud del cual el Parlamento podrá nombrar comisiones de inspección para saber lo que ocurre en la administración del país.

Décima conquista: Incorporamos a la Constitución de la República, un artículo que el doctor Martínez, tomado de Francis de Pressancé, había hecho votar por la Cámara de Diputados, y que motivó el veto del Presidente de la República, mejor dicho, un mensaje con observaciones, artículo de importancia, en virtud del cual se reconoce a cada diputado, por el hecho de ser tal, el derecho de pedir a los ministros de Estado los datos sobre los asuntos que estime necesario para llenar su misión de contralor y de examen.

Décimaprimera conquista: Establecemos la supremacia del Parlamento. Su calidad de poder superior a todos los otros, en virtud de un artículo en el cual se precisa que el Parlamento será el Juez, el árbitro inapelable que falle los conflictos entre el Presidente de la República y el Consejo de Administración.

Décimasegunda conquista: Atenuamos, en lo posible, la fuerza del veto; no una atenuación homeopática, como decía el ilustrado diario que redacta el doctor Manini Rios, sino una atenuación apreciable. En la Constitución de 1830 se establece el veto con dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea: rebajamos a los tres quintos, no del total de miembros de la Asamblea, sino de los presentes.

Décimatercera conquista: Quitamos facultades al Presidente de la República, esas facultades omnímodas y avasalladoras que han pesado durante un siglo sobre la vida del país. Se crea el Consejo de Administración y se crean también los en-

tes autónomos. En la acción del primero habrá control de los partidos opositores.

Yo no entiendo que se cree un colegiado como el de Suiza, según la afirmación del doctor Salgado.

Sr. Salgado. — Según la reforma de 1895. Esa es la reforma que hay que tener en cuenta para referirse al gobierno suizo.

Sr. Beltrán. — Sí, señor; no tiene nada que ver.

Sr. Salgado. — Tiene tanto que ver, que Berthélemy le da mucha importancia.

Sr. Ramírez. — Berthélemy no le da la importancia que le atribuye el señor Salgado. ¡Ha tomado el rábano por las hojas!

(Hilaridad)

Sr. Salgado. — En Suiza también se dividen las funciones del Poder Ejecutivo entre el Presidente de la República y el Consejo de Administración.

Sr. Beltrán. — Si no fuera lo avanzado de la hora, yo podría precisar concretamente infinidad de diferencias profundas

y de esencia, que separan una forma de la otra; pero como no quiero hacer un debate largo, porque ya van a ser las siete y estoy molestando la atención de la Constituyente, le voy a dar, simplemente, una opinión que ha de ser decisiva y aplastante para el doctor Salgado: le voy a traer la opinión del señor Batlle y Ordóñez.

Dice el doctor Salgado que el Presidente de Suiza, es un Presidente que tiene las mismas facultades que nosotros le damos al Presidente de la República en este proyecto.

Sr. Salgado. — Más facultades que las que nosotros le damos.

Sr. Beltrán. — Más facultades, y bien: sin embargo, el señor Batlle y Ordóñez ha afirmado en su diario, que son tan escasas, tan precarias las facultades del Presidente del Colegiado de Suiza, que al pasear por las calles de Berna todos ignoran quién es el Presidente de aquella Federación... Aquí, en cambio, queda un Presidente de la República de verdad, Jefe del ejército, superior de los diez y nueve Jefes Políticos y de las Relaciones Exteriores.

Sr. Salgado. — Es un detalle que no tiene nada que ver.

Sr. Ramírez. — ¡ Pues vaya un detalle ! Lo que es aquí, se sabe quien es el Presidente de la República.

Sr. Beltrán. — ¡Vaya un detalle!

(Murmullos)

Sr. Frugoni. — ¡Van a obligar al señor constituyente Salgado, a reconocer que el señor Batlle y Ordóñez se ha equivocado!

Sr. Beltrán. — Reclamo el uso de la palabra.

Sr. Presidente. — El señor Beltrán ha pedido no ser interrumpido.

Sr. Beltrán. — Décimacuarta conquista: Alargamos el plazo de las reelecciones presidenciales; suprimimos una tercera reelección inmediata: impedimos que en nuestro país se reproduzca el ejemplo de Porfirio Díaz.

Sr. Barbatto. — El doctor Beltrán consideraba antes del 30 de Julio, que la Constitución del año 1830 era sacrosanta e in-

violable y resulta que ahora es toda defectuosa.

Sr. Beltrán. — Lo que opiné junto con la mayoría del país, era que no había que admitir una reforma...

Sr. Barbatto. — Habría que volver a 1830.

Sr. Beltrán. — Décimaquinta conquista: Establecemos la elección del Presidente de la República de un modo directo y por el voto secreto. Quiere decir que esta reforma que se establecerá de aquí a seis años, le quita a las Cámaras la facultad de elegir Presidente de la República. Para mí esta reforma es de gran importancia: levantamos el nivel moral de las Cámaras, haciendo que sean legisladores y no electores de Presidente de la República los que vayan a sentarse en el Parlamento. A la vez, tratamos que el que ocupe la primera magistratura de la nación, vaya ungido por el voto del pueblo; se evitará, con esto, esas designaciones clandestinas, a espaldas del país, hechas por los Presidentes designando sus sucesores.

Décimasexta conquista: Se establece la compatibilidad en el cargo de Ministro y Legislador. Esto tiene también su importancia: asegura la independencia de los Ministros de Estado.

Décima séptima conquista: Autonomía del Municipio. Este es un postulado nacional; no sólo servirá de freno para el poder de los órganos centrales absorbentes, sino que también traerá, — estoy seguro de ello — una transformación profunda en la vida económica, en la vida social, en la vida política y en la vida moral de la campaña.

Décimaoctava conquista: Cerramos la Constitución de la República de modo tal, que en el futuro, las Constituciones que se hagan no sean hechas por un círculo o un partido, para ese círculo o para ese partido. Establecemos que para la reforma de la Constitución se necesitan las dos terceras partes de votos; incorporamos lo que siempre hemos sostenido: que la Constitución, por ser ley fundamental de carácter permanente, no debe ser obra de un

partido, sino hecha por los orientales para los orientales. Y finalmente, señores constituyentes, tiene para mí esta Constitución, la gran ventaja de que hablaba Alberdi, formulando su pensamiento en esta frase compendiosa: "Toda Constitución que evita la guerra civil y asegura la paz, por ese solo hecho, ya es una buena Constitución".

¿ Que la Constitución tiene imperfecciones ?, ¿ que tiene vacíos ?, ¿ que tiene errores ?, ¿ que hemos tenido que transar con duras necesidades de la realidad, a que aludían con tanta elocuencia los doctores Martínez y Ramírez ? Yo bien lo sé, pero recalco que hay injusticia grande en la afirmación de un distinguido constituyente, al decir que no habíamos querido o no habíamos sabido hacer una mejor Constitución. No; la verdad es que no hemos podido hacerla mejor !...

Sr. Miranda (don César). — Es exacto.

Sr. Albulquerque. — Es muy bueno el pacto y yo lo he votado con toda conciencia.

Sr. Beltrán. — ¿ Que hay defectos, que hay vacíos, que hay imperfecciones ? Es verdad, señor Presidente; pero podemos prestarle tranquilo el voto a este acuerdo constitucional, en la seguridad de que obtenemos grandes conquistas.

A la obra hay que apreciarla en su conjunto.

(Apoyados).

No debemos olvidar su lado bueno para ver sólo los detalles ingratos, cometiendo el error de aquella persona de que nos habla un distinguido escritor francés, que, frente al mar, prescinde de su grandeza, se olvida de la vida fecunda que engendra, que une pueblos, continentes y civilizaciones: se olvida de todo eso, para sólo ver la resaca que flota en la cresta de las olas o la espuma que las aguas arrojan a la playa ! — He terminado.

(Aplausos en la barra).

Autonomía municipal

Réplica al señor constituyente católico doctor Secco Illa. — Las bases fundamentales que aseguren la autonomía del municipio deben escribirse en la Constitución. — Juicio sobre el código de 1830. — Gobierno y administración departamental y gobierno y administración local. — Refutación del argumento de la falta de preparación de los elementos de campaña. — El municipio en la época de Berro y de Flores. — Opinión de don José Luis Irarrázabal. — En la Constitución deben sentarse los principios fundamentales, pero dejarse lo secundario para la ley. — Opinión del doctor Vázquez Acevedo. — Opinión del profesor norteamericano Rowe. — La facultad de crear impuestos. — Los municipios de Estados Unidos. — Algunos ejemplos. — Garantías que se establecen para que no abusen de aquella facultad. — La facultad de los municipios de hacer sus presupuestos. — Una opinión de Tocqueville sobre los municipios franceses y los americanos. — Aclaración sobre el sistema electoral que regirá para la elección de los Consejos. — Los beneficios de la reforma. — La acción del tiempo y la necesidad de que surja el nuevo espíritu que vivifique la letra de la Constitución.

CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

SESIÓN DEL 4 DE AGOSTO DE 1917

Sr. Beltrán. — En nombre de la Comisión de Reforma voy a hacerme cargo de las observaciones que se han expresado en esta Asamblea y a formular las aclaraciones que han pedido algunos señores constituyentes.

Va sin decir que sobre este capítulo del proyecto de Constitución se ha hecho también una obra de transacción; que todos han tenido que ceder algo de las ideas al respecto, y que aun cuando se tengan discrepancias sobre tal o cual artículo en debate, hay que apreciar el capítulo en su conjunto y no compararlo con la organización preferible, ideal, que cada uno quisiera dar al municipio, sino con los preceptos establecidos en la Constitución de 1830.

Y bien: de esa comparación resulta que el proyecto en debate es muy beneficioso y realiza una aspiración de todos los núcleos políticos del país.

El ilustrado constituyente católico doctor Secco Illa, en un erudito discurso afirmaba que, al amparo de los principios consagrados en la Constitución de 1830, se podía establecer el régimen municipal amplio. Yo, señor Presidente, también participo de esa opinión y la han tenido algunos hombres eminentes del país: la han realizado, en parte, desde el gobierno, como ocurrió en la época de Berro y de Flores; pero la verdad es que también existe la interpretación contraria, y es la que ha prevalecido en la realidad de los hechos: el espectáculo que presenciamos, el que ofrece el país durante un siglo de vida independiente es el de ausencia absoluta del municipio autónomo, y hoy, ha desaparecido, con las Intendencias dependientes del Poder Ejecutivo, hasta el último vestigio de vida municipal propia. Cometeríamos, pues, — esto lo digo de un modo personal

— el mismo error en que incurriríamos si no hubiéramos inscripto en la Constitución de la República con carácter permanente, las garantías del sufragio, aún cuando ese régimen pudo haberse establecido al amparo de la Constitución de 1830. Las bases primordiales que aseguren la autonomía municipal, de una manera clara y nítida, deben inscribirse en la Constitución de la República, con carácter permanente para que estén esos principios fundamentales por encima de las veleidades, necesidades o interpretaciones sutiles de las colectividades políticas.

A la vez yo opongo a la opinión del señor Constituyente católico, doctor Secco Illa, la opinión de su otro colega el ilustrado constituyente católico doctor Hugo Antuña. El doctor Hugo Antuña conjuntamente con los representantes del partido socialista, riverista y los del Partido Nacional había suscripto el informe que está en el repartido número 7 en el cual se establecen también principios que aseguran la autonomía municipal. Quiere decir, pues,

que el constituyente católico doctor Antuña, creía conveniente no dejar subsistente el capítulo de la Constitución de 1830 en lo que concierne a las Juntas Económico-Administrativa, pues en virtud de ese artículo 129, que faculta al Poder Ejecutivo para reglamentar los gobiernos interiores de aquéllas, se permite, interpretada con criterio centralista, arrebatar la autonomía municipal. El señor constituyente doctor Antuña, ha entendido que era necesario reformar ese capítulo y establecer de una manera clara y precisa los principios que aseguren los derechos del municipio.

Voy a hacerme también cargo de otras observaciones que se han formulado por el mismo constituyente, doctor Secco Illa. La primera observación que hace es que " es malo el proyecto porque no habla de gobierno y administración departamental, sino local". En verdad, señor Presidente, que es difícil contentar a todos los criterios. Aquí se puede aplicar bien aquello de " palo porque bogas y palo porque no bo-

gas". En el acuerdo constitucional, los negociadores de los dos partidos habían establecido primero lo que exigía el doctor Secco Illa: habían establecido gobierno y administración departamental. Entonces vino la protesta de varios pueblos del país; algunos diarios escribieron editoriales sosteniendo las mismas ideas de que se ha hecho eco el doctor Rosalío Rodríguez, que con tanto amor y entusiasmo se ha dedicado a este asunto. Se dijo que no había razón alguna para que pueblos de importancia como eran Carmelo, Rosario, San Gregorio, Santa Lucía, Las Piedras, San Carlos, Santa Isabel y Pando, no tuvieran también su gobierno propio y quedaran supeditados a la cabeza de los departamentos. En virtud de esas consideraciones, los negociadores del pacto cambiaron la palabra departamental y pusieron "gobierno y administración local". precisamente para prestar acatamiento a lo que era un anhelo de núcleos importantes de la campaña del país. Y esto que han hecho los negociadores es lo que motiva la crítica del señor constituyente doctor Secco Illa.

Si se hubiera procedido como lo pedía se provocaría la crítica, fuerte y razonada de vecindarios importantes de la campaña, cuyos intereses deben contemplarse.

Sr. Salgado. — Habría que reglamentar las dos cosas: la organización departamental y la organización local. Así se satisfaría los dos criterios: el criterio departamental y el local.

Sr. Beltrán. — Ese es un principio que está consignado de una manera clara en el proyecto que está en debate.

Sr. Salgado. — Es preferible que se apliquen las dos instituciones.

Sr. García Morales. — El gobierno local comprende todo.

Sr. Salgado. — Pero deben interpretarse de una manera distinta los dos principios, que son también distintos.

Sr. Beltrán. — Aquí se sientan en el proyecto los principios fundamentales. La ley después es la que podrá reglamentar sobre esos principios. Esa consideración la voy a tomar en cuenta más adelante: no me altere el orden de lo que quiero manifestar.

El segundo argumento que formulaba en su elocuente discurso el doctor Secco Illa, y en el que han coincidido algunos señores constituyentes que también critican el proyecto, es el siguiente:

Dice el doctor Secco Illa: " El proyecto es malo por los órganos que crea " y agrega: " Yo quiero ver si con elementos medianamente preparados será posible formar Asambleas representativas en ciertas y determinadas localidades del país ".

Este es el eterno argumento que se ha repetido hasta el cansancio todas las veces que se ha querido establecer la autonomía de los municipios, de una manera amplia y real.

Ya en Chile, en el año mil ochocientos ochenta y tantos, se discutía esta cuestión, y el ministro Errazuris formulaba el mismo argumento. Decía: "No es posible establecer la autonomía de los municipios porque Chile no está preparado para eso". Un distinguido miembro del partido conservador, el señor José Luis Irrazabal, le decía: "Ese es un argumento inexacto; las comunas han

tenido vida propia y han prestado sus grandes servicios en el año 1140, en la época de Alfonso de Castilla, cuando los señores feudales tenían a gran honor el no saber leer ni escribir ".

Con ese mismo argumento, podía haberse negado a estos pueblos, por no estar preparados, el haber nacido a la vida independiente y ser naciones soberanas y libres hace un siglo atrás.

En 1888 también se discutía en nuestro país la autonomía de los municipios y se repetía el mismo argumento, de la carencia de hombres preparados, por el señor Ministro de Gobierno. El doctor Carlos M. Ramírez, en esa interpelación tan sonada, le contestaba que eso era un error; que ya el año 1860, bajo el gobierno de Berro, y más tarde bajo el gobierno de Flores, las comunas, los municipios de campaña, administraban sus rentas propias y hasta nombraban Comisiones Auxiliares en pueblos sin ninguna significación, para administrar y dirigir sus propios intereses.

Sr. Salgado. — Esa es la verdadera teoría...

Sr. Beltrán. — De manera, pues, que no se puede argumentar que no hay hombres preparados en la campaña para el establecimiento de la autonomía municipal; sobre todo, no se trata de complicados negocios de gobierno. Un comerciante, un zapatero, un bolichero, todos saben ahí lo que les conviene, saben ser jueces en su propia casa, mejor que los extraños.

(Apoyados).

El tercer argumento que formula el doctor Secco Illa y que también coincidía con él el doctor Rosalío Rodríguez, es el siguiente. Decía el doctor Secco Illa: "El proyecto tiene un tercer defecto: es malo por la función que se les da a los órganos". "Es impreciso, agrega el señor constituyente católico. Solamente se sientan principios generales..."; y el mismo defecto señalaba también el ilustrado constituyente doctor Rosalío Rodríguez. Hacía un cargo porque sólo se sentaran los principios fundamentales y no se entrara en

toda la organización del régimen municipal.

Al señor Secco Illa le voy a contestar con lo que ha dicho el mismo ilustrado constituyente en párrafos anteriores de su discurso, y al doctor Rosalío Rodríguez le contestaré con la opinión del ilustre Presidente de esta Asamblea, doctor Vázquez Acevedo, y con la opinión del profesor Rowe, en ese libro que citaba el doctor Salgado, un libro muy moderno y muy bueno: "El gobierno de la ciudad".

Sr. Salgado. — Es la mejor obra sobre derecho municipal americano.

Sr. Beltrán. — El doctor Secco Illa, al final de su discurso, ha hecho la crítica a que he aludido, pero en los primeros párrafos de su brillante exposición, dice lo siguiente: "Una legislación suelta, una legislación oportuna, una legislación sagaz para cada región, según la densidad de su población, su riqueza, su adelanto y su desenvolvimiento, es la mejor manera práctica para ir desenvolviendo y creando la vida municipal, y es, por otra parte, el

sistema practicado en todos los países más adelantados del mundo".

Quiere decir, — pues, — que según el doctor Secco Illa, se necesita una legislación suelta, una legislación oportuna, una legislación sagaz para cada región que deba irse creando según las necesidades del momento, y esto quiere decir que no es posible fijar de una manera inmutable y rígida todo lo concerniente a la organización municipal, en la Constitución de la República; necesidad que se hace más imperiosa cuando vamos a pasar del régimen de un centralismo absoluto y profundo, bajo cuyo imperio hemos vivido un siglo, a una vida de autonomía municipal amplia, debiendo dejarse un cierto margen a la ley para que pueda corregir las imperfecciones, los errores o defectos que en la experiencia se observen.

Al doctor Rosalío Rodríguez, que formulaba la misma crítica, he dicho que voy a contestarle con las opiniones emitidas por el doctor Vázquez Acevedo en el comentario de su proyecto de Constitución.

Dice el doctor Vázquez Acevedo lo siguiente: " Ninguna de las Constituciones que conocemos hacen eso. En general se limitan a librar a la ley esa tarea, sin duda porque teniendo la Constitución un carácter permanente y no pudiendo sus disposiciones ser modificadas sino con ciertas dilaciones y formalidades, en el caso de resultar inconveniente o defectuosa alguna prescripción, forzoso sería soportarla quizás por largo tiempo, mientras que librándola a la ley, podría ser más fácilmente derogada o enmendada.

" Entre nosotros, donde el verdadero régimen municipal no ha existido nunca, el peligro sería mayor, porque no tenemos experiencia sobre las instituciones más convenientes ".

" Por eso creemos que la Constitución debe limitarse, como lo hacemos, a sentar los principios fundamentales del sistema municipal, dejando al Cuerpo Legislativo la sanción de una ley especial que sobre la base de esos principios detalle con el desarrollo conveniente las funciones de los municipios ".

El criterio es, pues, sentar en la Constitución los principios fundamentales que aseguren y garanticen la autonomía municipal, y dejar a la ley la reglamentación de cometidos secundarios.

Coincidiendo con estas opiniones emitidas por el doctor Vázquez Acevedo, que son las mismas ideas que han tenido en cuenta los negociadores al proyectar este capítulo, dice el profesor Rowe lo siguiente: "La historia de las reformas constitucionales para asegurar la autonomía municipal, entraña uno de los capítulos más interesantes de la historia americana, porque muestra el peligro que supone el intentar cristalizar en disposiciones constitucionales un orden de relaciones políticas que por la naturaleza misma de las cosas debe cambiar constantemente".

El doctor Secco Illa, en esta misma parte en que señala los defectos del proyecto, critica que se les dé a las Asambleas representativas la facultad que él considera enorme y perniciosa, de crear impuestos. Formulaba el aserto de que en ninguno de

los Mupicipios de Bélgica ni de Inglaterra, ni de Francia, ni de Estados Unidos, se les daba a las Municipalidades esa facultad.

Cuando hizo ese aserto, yo le decía al doctor Ramírez, que me asaltaba la duda de que se pudiera hacer una afirmación tan categórica, teniendo en cuenta que sólo Bélgica, por ejemplo, tiene tres mil municipalidades; Estados Unidos tiene miles y miles de municipalidades, y todas ellas con vida propia y con individualidad definida; que había que conocer la manera de ser de cada uno de esos Municipios, para poder llegar a formular una afirmación tan rotunda; pero luego, estudiando el punto, me encuentro con que no es exacto, y que casi todas las Municipalidades de Estados Unidos tienen la facultad de crear impuestos.

En los Estados norteamericanos, según refiere el senador chileno José Luis Irrazábal, que aparte de ser un hombre de vasta ilustración, tiene el mérito de no hablar por lo que dicen solamente los libros, sino de haber vivido en Norte América, y de haber hecho allí amplias observaciones

sobre el medio, afirma lo siguiente: "En la Carolina las autoridades colegiadas de los condados, township, distritos escolares, distritos municipales, ciudades y aldeas pueden ser investidas con el poder de distribuir y colectar impuestos para los fines de la corporación, debiendo estos impuestos ser equitativos con relación a las personas y a la propiedad dentro de la jurisdicción de la corporación que los impone. Y la Asamblea General exigirá que toda propiedad, exceptuándose la ya exenta dentro de los límites de las corporaciones municipales, se avalúe y registre con su respectiva cuota para el pago de las deudas contraídas bajo la autoridad de la ley.

"En Virginia se elige popularmente superintendente, secretario, tasador de impuestos, recaudador de contribuciones, protector de pobres, Juez de Paz.

"Los superintendentes de los township de un condado formarán una Junta de superintendentes de este condado, y se reunirán en la casa consistorial en el primer lunes de Diciembre de cada año y se proce-

derá a arreglar y graduar la avaluación de la propiedad, fijar los impuestos del condado para el año siguiente ".

En Arkansas, en Nebraska, en Oregón, en California, en Nueva Carolina del Norte, en Nueva York y en Wiscosin ocurre esto: " La Asamblea General proveerá a la organización de las ciudades constituídas en corporación por leyes generales y restringirá su poder de imponer contribuciones, de fijar el monto de éstas, de gravarse con un empréstito de dinero, de contraer deudas y comprometer su crédito de manera que impida todo abuso de tal poder ".

Aquí es un poco más restringido el cobro de los impuestos· La Asamblea puede restringir esa facultad, pero tienen derecho los municipios de crearlos y de aplicarlos.

El juez Dillon, que es una seria autoridad que ha estudiado también las municipalidades americanas, citado también por Rowe, dice que los municipios en Norte América no sólo tienen a su cargo la instrucción pública, la policía, la justicia, sino

que también tienen, por ejemplo, en Nueva Inglaterra, los siguientes cometidos: "En la Nueva Inglaterra, lo que constituye allí técnicamente las ciudades, los ciudadanos administran en persona los asuntos generales, discutiéndolos en los meetings, llamados "corporados" o de ciudad y por medio de oficiales de su elección. Las ciudades toman entre sí el sostenimiento de las escuelas, el socorro de los pobres, la construcción y reparación de caminos públicos y poseen la autoridad suficiente para conservar la paz y el buen orden, para mantener la policía interna y para dirigir y manejar sus negocios locales de una manera que no repugne a las leyes del Estado, pudiendo para subvenir a éstas y otras cargas necesarias y legales, votar y colectar impuestos".

Perdóneme la Honorable Constituyente si he molestado un poco su atención con estas lecturas un tanto pesadas, pero era conveniente precisar que las municipalidades en Norte América, tienen esa facultad que el señor doctor Secco Illa negaba. A la

vez es útil llamar la atención respecto a que no se les da a las Asambleas representativas en el proyecto en debate, la facultad de crear impuestos de una manera amplia y caprichosa hasta el punto que puedan hacer lo que quieran. No; se les da esa facultad, pero se establecen constitucionalmente los recursos contra sus resoluciones. Pueden apelar trescientos ciudadanos, o la tercera parte de la Asamblea representativa, o la mayoría el Concejo de Administración, o el Consejo Nacional. Hay que tener en cuenta, que estas Asambleas representativas, han de ser un reflejo fiel de los sentimientos de los departamentos. Serán electas por representación proporcional y por voto secreto; estarán allí representados todos los matices en que se divide la opinión nacional.

Si esa Asamblea llegase a abusar — lo que no es creíble — si llegase a dictar impuestos que repugnen al sentimiento del departamento, pues entonces se levantará la voz de trescientos ciudadanos para protestar. ¿ Que esos trescientos ciudadanos

no se mueven, están inermes o cuesta trabajo el reunirlos ? ¡Pues, señor! Hay la tercera parte de la Asamblea representativa que podrá apelar. Cualquier partido opositor ha de llegar al tercio, aplicándose la representación proporcional.

Si esa tercera parte, si esa oposición se calla, pues está el Concejo de Administración del departamento, que puede apelar. Si tampoco el Concejo del departamento no interpreta los anhelos de su región, está el Consejo Nacional que puede protestar.

Quiere decir, pues, que está profundamente garantido el interés de los vecindarios. A la vez hay que tener en cuenta, que en los departamentos, siendo vecinos conocidos y vinculados, donde se llevarán gentes dignas y aptas, no se va a crear impuestos porque sí; lo harán cuando se trate de una necesidad sentida y reclamada por los habitantes de la región, y sólo para emplearlos en mejoras y progresos del mismo departamento.

Critica también el doctor Secco Illa, la facultad que se le da de hacer sus presupuestos.

Sobre esta cuestión no cabe duda que esa crítica es infundada, y que es inherente a la autonomía de los municipios que ellos tengan sus recursos y que señalen sus gastos con la limitación de que esos gastos no han de ultrapasar los recursos de que dispongan.

Hay en la obra de Tocqueville en el capítulo que estudia la organización comunal, una nota en que este insigne autor, recalca las ventajas que tiene esta facultad en los municipios americanos frente a la centralización de los municipios franceses. Se nota — dice — cierta diferencia, haciendo el paralelo de los municipios americanos frente a los principios franceses, en cuanto a que por esta organización centralizada hay presupuestos uniformes de una regularidad admirable.

Quien vaya a los Estados norteamericanos encontrará que en todos los municipios hay una discrepancia grande, un desorden evidente, entre lo que unas municipalidades gastan y las otras. Pero encuentra Tocqueville, que este defecto aparente está

compensado con las grandes ventajas que tiene la vida autonómica en Norte América, — con todos los beneficios que gozan los vecindarios y no como ocurre en Francia, que hay municipalidades muertas, sin vida, donde todos los ciudadanos quieren huir de la campaña para la cabeza de los departamentos o para la cabeza de las ciudades, a buscar un empleo, esperando que todas las mejoras o todas las ventajas vengan del gobierno y no por la iniciativa y por el esfuerzo de los vecindarios rurales.

En cuanto a la aclaración que había solicitado el señor constituyente Secco Illa, la Comisión de Reformas entiende, que la Asamblea representativa debe ser electa por representación proporcional con todas las garantías que para el sufragio establece el artículo 9.° de la Constitución.

En cuanto al Concejo de Administración no prevaleció la interpretación personal que yo dí aquí al señor constituyente Secco Illa y al señor constituyente Mibelli y que algunos colegas también habrían preferido que hubiera triunfado. La Comisión en-

tiende que en el Concejo de Administración, electo también con las garantías del artículo 9.º, deben tener representación las dos mayores fuerzas políticas del departamento y que no debe ser una exigencia que se aplique la representación proporcional.

Entiende la Comisión de Reformas que como muchos de esos Concejos estarán compuestos de tres miembros, debiendo un partido tener la mayoría, no podrá aplicarse la representación proporcional, y sólo tendrá representación la otra fuerza política que le siga en importancia.

Sr. Mibelli. — ¿ Y en Montevideo?

Sr. Beltrán. — Señor constituyente: eso va a quedar librado a lo que resuelva la ley. Si me interpela a mí, ya le he dicho que desearía que la representación proporcional se aplicase en todo.

Sr. Martínez. — Y yo también.

Sr. Mibelli. — Y entonces ¿quiénes son los miembros de la Comisión que se oponen ?

Sr. Beltrán. — Señor constituyente: lo

que hay interés aquí en precisar, es el espíritu de la Comisión de Reformas y el espíritu del pacto es ese que yo acabo de expresar.

Sr. Mibelli. — Escamotear la representación proporcional.

Sr. Beltrán. — El Parlamento que será electo por representación proporcional y por voto secreto, puede legislar que esos Concejos de Administración sean electos por el mismo sistema proporcional o por el sistema que estime conveniente.

La otra observación que formulaba el señor constituyente Rosalío Rodríguez, yo también, personalmente, la acepto, por más que, como digo, esa exigencia del señor constituyente ya está en el artículo primero del proyecto, porque el espíritu y la letra del proyecto es que haya gobierno y administración local. Con todo, no puedo hablar en esto en nombre de la Comisión de Reforma, porque ésta recién se reunirá el lunes a considerar el agregado del doctor Rosalío Rodríguez y los otros agregados propuestos. La autonomía está consa-

grada, pues, de modo terminante. Las autoridades locales nombrarán y destituirán sus empleados, sin la intervención de ningún poder extraño. Harán sus presupuestos y fijarán las facultades que deben tener los Concejos.

En síntesis, señor Presidente, creo que podemos votar tranquilos este capítulo de reformas a la Constitución de la República, en la seguridad de que votamos algo muy superior a lo consignado en la Constitución de 1830, y que prestamos acatamiento a un anhelo de la opinión nacional.

No debemos hacernos la ilusión que por el solo mandato constitucional vamos a extirpar de un día para otro, todos los errores acumulados durante un siglo de fuerte centralismo. Será la acción del tiempo la que permitirá que al amparo de esta reforma surja el nuevo espíritu que ha de vivificarla, llevándola al éxito.

Pero, por lo pronto, con lo que incorporamos a la Constitución, obtendremos un resultado práctico e inmediato. Se le quitan facultades al Presidente de la Repú-

blica, de la misma manera como aquellas comunas de la Edad Media sirvieron de freno al poder avasallador de los feudales. En el futuro, sean cuales fueren las imperfecciones y errores del primer aprendizaje, la influencia del municipio autónomo ha de ser fecunda en bienes: despierta en los hombres el amor por la cosa pública, la preocupación por los intereses de la colectividad, el ansia de progreso; arraiga de una manera honda el sentimiento hacia el lugar donde se vive, porque los hombres se sienten dueños de manejar sus propios intereses; engendra un espíritu de libertad más amplio, más puro, más altivo; un respeto más serio por los derechos ajenos, y se ha de formar en todos los ciudadanos una conciencia clara, nítida, profunda, de los bienes incalculables, materiales y morales, que para la República tiene la existencia del gobierno propio.

He dicho.

(¡Muy bien!).

(Aplausos en la Sala y en la barra).

Los consejos autónomos

CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

SESIÓN DEL 30 DE JULIO DE 1917

Sr. Beltrán. — El pensamiento de la Comisión es que haya, como lo establece claramente la letra del artículo en discusión, autonomía completa, no sólo en lo que se refiere a la Universidad, sino también en lo que se refiere a la Instrucción primaria, a los diversos servicios que constituyen el dominio industrial del Estado, a la Asistencia Pública y a la Higiene Pública, etc. La idea que esboza el señor costituyente Pereira Bustamante no la concreta. De manera, pues, que en nombre de la Comisión, mantengo el proyecto tal como está y la idea que tiene el señor constituyente Pereira Bustamante podrá concretarla en algún artículo aditivo. Una vez que lo presente, se pasará a Comisión, la cual se pronunciará sobre él: pero eso no obsta a que se mantenga este artículo tal como está redactado y se cierre el debate sobre este punto.

Procedimiento para la reforma de la Constitución

Réplica al constituyente católico doctor Hugo Antuña y al constituyente socialista señor Mibelli. — Las dos condiciones del proyecto. Una, que las reformas futuras se hagan con el acuerdo de los partidos políticos a fin de que la Constitución sea obra nacional. — El procedimiento es más liberal que el del Código de 1830. — La segunda condición es precaver al país de reformas aventuradas, defenderlo de una obra artificial y peligrosa de demolición. — La fórmula de las enmiendas concretas. — La ratificación y el referéndum. — Un ejemplo de Hipólito Taine. — La Constitución de Inglaterra y las doce constituciones de Francia. — El procedimiento de reforma tomado de la Constitución de Chile. — Estados Unidos y la República Argentina. — La fórmula del doctor Antuña. — Su refutación. — Cargo formulado por el constituyente socialista señor Mibelli. — Plena certidumbre de que el Partido Nacional en el plebiscito ratificará la obra de sus constituyentes.

CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

SESIÓN DE 8 AGOSTO DE 1917

Sr. Beltrán. — El proyecto sobre los procedimientos para la reforma, que está a consideración de esta Honorable Asamblea, no merece, por cierto, las críticas que acaban de formular los constituyentes católico y socialista, doctor Antuña y señor Mibelli.

Es un proyecto que reune dos condiciones, perfectamente fundadas, y no me explico en virtud de qué razón, por qué causas puede merecer esas censuras tan severas. Una condición, es que las reformas futuras que se hagan en el país, tienen que ser hechas por el acuerdo de los partidos políticos. Libramos a la nación del peligro de que un partido o un círculo adueñado del poder, puedan imponer una solución determinada;

queremos que las Constituciones, desde el momento que son un Código fundamental cuyas disposiciones deben regir no sólo para el presente sino también para el futuro, no sólo para nosotros sino también para nuestros hijos, sean el producto de un acuerdo de los principales partidos políticos o reflejen el sentimiento de la mayor parte de la República.

(¡Muy bien!).

— Por eso, pues, se exige que la Constitución para ser reformada, debe tener forzosamente las dos terceras partes de los votos del total de cada Cámara, en la iniciativa, y dos terceras partes de votos en la ratificación efectuada por la legislatura siguiente, viniendo los legisladores investidos por el pueblo, con poderes especiales.

En cuanto a las dos terceras partes de votos para la iniciativa, nada se innova: es lo que ya estaba en la vieja Constitución de 1830.

Se usa un procedimiento más liberal que en aquel Código: más liberal porque aque-

lla Constitución exigía tres legislaturas; en cambio, ahora, por el proyecto que está en debate, resulta que la reforma puede ser sumamente fácil en el tiempo. En dos años, puede reformarse la Constitución; puede reformarse, si hay ambiente, si hay acuerdo de los principales núcleos políticos en que se divida la opinión. Ahora, si es una reforma caprichosa, interesada, gestada por un círculo o por un partido, sin amplia base nacional, esa reforma no se podrá hacer.

El Código que surja en el futuro, tendrá necesariamente que ser como es este Código, como fué el Código de 1830, obra de la mayor parte del pueblo oriental.

La otra condición que llena este proyecto para la reforma de la Constitución, es precaver al país de una reforma aventurada, que se pueda hacer una obra de demolición, una obra ligera, artificial, fruto de la extravagancia, el capricho, o la sorpresa. A esto responde el que deba hacerse por enmiendas concretas, y que la segunda legislatura tenga que pronunciarse por sí o por no, sobre las enmiendas planteadas.

El procedimiento que establecía la Constitución de 1830, era un procedimiento inconveniente: exigía primeramente una declaración vaga sobre la necesidad de la reforma. Es necesario, no una declaración vaga, imprecisa, sobre la necesidad de la reforma, sino una declaración concreta sobre la que se necesita reformar. Cuando se dice: " ¿Es necesaria la reforma de la Constitución? ", ligeramente los ciudadanos afirman: " Sí, es necesaria ". Pero no es eso lo que se quiere. Lo que se quiere, es que el pueblo diga por boca de sus delegados, qué es lo que se va a reformar; cuál es el punto que reclama observaciones; qué es lo que está demás, qué es lo que merece cambiarse. Por eso las enmiendas deben ser concretas.

Ahora, el argumento que formulaba el señor constituyente socialista con respecto a la ratificación y al referéndum, es sólo una cuestión de palabras, y ya lo dicen los franceses en un adagio bien conocido y vulgar: "Le nomme ne fait rien a la chose ".

En realidad, los legisladores no podrán hacer lo que quieran. En una legislatura señalarán concretamente los puntos que deben reformarse. Quiere decir, pues, que cuando se constituya la segunda Legislatura, ya el país sabe los puntos que van a ser objeto de reforma; se elegirán esos legisladores no sólo como tales legisladores sino que se elegirán también investidos del poder de constituyentes. De manera, pues, que en la realidad de los hechos hay una ratificación o un rechazo de la obra hecha por la primera Legislatura. Si el pueblo está conforme con las reformas planteadas en la primera Legislatura, elegirá delegados que las vayan a ratificar; si el pueblo es contrario a esas reformas y considera que son perniciosas y malas, entonces el pueblo hará un gran movimiento y nombrará sus delegados para que vayan a rechazarlas, a negarles sus votos a esas reformas perjudiciales.

No será, pues, una cosa hecha a espaldas del país, casi clandestinamente, sino será una reforma hecha con un gran ambiente

popular, con un enorme caudal de opiniones, porque se necesitará, forzosamente, el acuerdo de las dos mayores fuerzas políticas en que se divide el país.

A la vez yo decía que esto impide las reformas aventuradas e impremeditadas, una obra completa de demolición, porque sucede lo siguiente : en los otros procedimientos, por ejemplo en el procedimiento de la Convención, se encuentra con que todo el Código político puede ser reformado, desde el primer artículo hasta el último; nada puede quedar en pie; surgen de los espíritus las cosas más raras, más caprichosas, el ansia de modificar y demoler todo, y eso es malo.

Como decía Taine en " Los orígenes de la Francia contemporánea ", el gran mérito de la Constitución inglesa está precisamente en que ha dejado siempre un núcleo primitivo central; que se ha ido haciendo modificaciones lentas, ensayos, tanteos, pero nunca, como ha pasado, por ejemplo, en Francia, donde se ha construído todo un edificio, se ha echado

abajo, arrancando hasta los cimientos, se ha vuelto a construir y así ha resultado el espectáculo de doce Constituciones en un siglo que han tenido una vida efímera, que no han podido hacer muchas veces el bienestar del pueblo y que han rodado por golpes de estado, y revoluciones, oscilando entre los excesos de la demagogía y el dominio absoluto de los emperadores.

A la vez, no puede decirse que esto sea una innovación y que sólo esos países que recordaba el señor constituyente Mibelli, sean los que tengan un procedimiento semejante; no. Este procedimiento — por cuyo triunfo ha pugnado el doctor Martín C. Martínez — fué tomado de la Constitución chilena y también es un procedimiento que está en la Constitución americana.

Hoy en día las constituciones modernas no se modifican echando abajo, como digo, de golpe, todo el edificio y construyendo uno nuevo. Se reforma tal o cual punto concreto cuyo artículo se ha visto que produce malos resultados en la práctica.

¿Cómo se ha modificado la Constitución

norteamericana?... Tiene dos sistemas. El procedimiento de la reforma por las dos terceras partes de votos de la Asamblea, sancionada por las tres cuartas partes de los Estados y el procedimiento de la Asamblea Constituyente. A este no ha recurrido: la ha reformado por enmiendas concretas sobre tal o cual punto y ese es el modo como se ha hecho.

Sr. Frugoni. — Pero con referéndum.

Sr. Beltrán. — No, señor; está en error.

Sr Rodríguez Larreta (Eduardo). — Referéndum legislativo.

Sr. Martínez. — El referéndum lo hacen las legislaturas de los Estados. Sólo que usted le llame a eso referéndum.

Sr. Frugoni. — En todos los Estados norteamericanos las reformas constitucionales hay que someterlas al referéndum.

Sr. Beltrán. — Yo hablo de la Constitución nacional de los Estados Unidos y en esa no hay referéndum.

Sr. Frugoni. — Pero la que ofrece más analogía con la nuestra, es la de los Estados y no la de la confederación.

Sr. Beltrán. — No, señor; ¿por qué vamos a tomar para comparar nuestro país, a un Estado o provincia y no con la entidad nacional, desde el momento que somos una nación?

Sr. Frugoni. — Los Estados norteamericanos tienen tanta importancia o más que el Estado del Uruguay.

Sr. Beltrán.—Según el concepto que se tome: material, sí; moralmente, como entidad nación, nuestro país vale tanto como cualquier pueblo de la tierra.

(¡Muy bien!).

(Aplausos en la barra).

Sr. Frugoni. — Esa es una frase para halagar el patriotismo; pero resulta que algunas veces cuando nosotros hablamos del referéndum o cualquier otra reforma semejante, se nos dice que eso se aplica en las federaciones como Suiza o Norte América. Ahora, cuando nosotros exigimos que se establezca una comparación, no ya entre nuestro país de régimen unitario y una fe-

deración como la norteamericana, sino con los Estados que son unitarios en sí, se nos dice que es necesario ir a la gran confederación, al otro ejemplo, que esto no vale.

Sr. Martínez. — Es que esto no es poco liberal, y es lo único que pretende el doctor Beltrán.

Sr. Beltrán. — Nada más.

Sr. Martínez. — No es que no sea liberal el procedimiento de la ratificación directa por el pueblo, sino que éste es un procedimiento liberal y también de ratificación.

Sr. Rodríguez Larreta (Aureliano). — El referéndum del doctor Frugoni, ¿ lo han establecido en Rusia ?

Sr. Frugoni. — Probablemente lo establecerán.

Sr. Rodríguez Larreta (Aureliano). — ¡ Así les va !

(Hilaridad)

Sr. Mibelli. — No les ha de ir muy mal, cuando han conseguido derrocar al Czar.

Eso ya es bastante. En cambio, el Partido Nacional no ha logrado echar abajo al Czar de aquí, con todas sus revoluciones.

Sr. Aguirre. — ¿ Quién es el Czar ?

Sr. Rodríguez Larreta (Aureliano). — ¿ Al Czar de aquí ?... No lo conozco.

Un señor constituyente. — Que diga quién es el Czar.

Sr. Rodríguez Larreta (Aureliano). — Si el señor Mibelli se refiere al señor Viera, que le contesten los señores. — (Señala las bancas ocupadas por los colegialistas).

(Hilaridad)

Sr. Beltrán. — Bueno: yo decía, señor Presidente, que la manera de formar las Constituciones modernas, es, precisamente, por enmiendas, modificando concretamente los puntos que ofrecen sus defectos, y es como se ha procedido también en un país vecino al nuestro, en la República Argentina.

Sr. Mibelli. — Pero eso nadie lo ha impugnado.

Sr. Beltrán. — Perdóneme el señor constituyente: se ha impugnado.

Sr. Rodríguez Larreta (Eduardo). — Pero todo hay que contestárselo al señor Mibelli.

Sr. Mibelli. — Esa es una buena ventaja que la hemos reconocido. De manera que se puede evitar el discurso el señor constituyente a ese respecto.

Sr. Beltrán. — Muy bien; reconoce que esto es bueno.

Sr. Mibelli. — Nadie lo ha impugnado: ni el doctor Antuña, ni el que habla en este momento.

Sr. Beltrán. — Toda la impugnación del señor constituyente ha estado en el hecho de que no hay ratificación: fué ese su argumento.

Sr. Mibelli. — Hay tres argumentos: primero, que hay una dificultad...

Sr. Beltrán. — No los repita; ya los conozco.

(Hilaridad)

—Continúo, señor Presidente. Yo explicaba sencillamente el procedimiento de la

reforma, para demostrar que no era una cosa novedosa ni caprichosa, ni que solamente podía tener asidero en las Constituciones, de que hablaba con un tono un tanto despectivo el señor constituyente socialista, de Venezuela, Bolivia y Noruega.

Sr. Mibelli. — Hablaba de Noruega, que me merece mucha confianza.

Sr. Beltrán. — Perdóneme... Señor Presidente, al hacer esta enunciación, demostraba que seguíamos el procedimiento adoptado en las naciones más civilizadas de la tierra; que era una forma tomada de la Constitución chilena y así procedía la gran democracia del Norte; que también en la República Argentina, se procedía de idéntica manera, y que las reformas habían sido de un modo concreto, sobre tal o cual punto que ofreciera sus desventajas en la práctica.

Ahora sobre el argumento que formulaba el señor constituyente Mibelli, yo sostengo que sólo es una cuestión de palabras: que aquí habrá en realidad una ratificación; que el pueblo podrá pronunciarse

de una manera consciente sobre si las reformas son buenas o sobre si esas reformas son malas.

En cuanto al argumento que formulaba el ilustrado constituyente socialista, católico, digo — pues como marchan unidos en esta cuestión y en algunas otras del pacto, de ahí que uno se confunda — el señor constituyente católico, doctor Antuña...

Sr. Mibelli. — Porque nosotros no tenemos escrito ningún compromiso.

Sr. Frugoni. — Con la diferencia de que no vamos juntos a las elecciones.

Sr. Rodríguez Larreta (Eduardo). — Tienen mandato imperativo.

Sr. Beltrán. — Entonces, ¿van a votar a favor de la nueva Constitución?

Sr. Frugoni. — Eso dependerá de cómo sea la nueva Constitución.

Sr. Beltrán. — Ya la ve.

Sr. Frugoni. — No la veo porque no se ha hecho aún.

Sr. Rodríguez Larreta (Eduardo). — Tenemos un gran interés en saberlo porque de ello depende el éxito.

Sr. Mibelli. — Si usted quiere saberlo, lo sabrá oportunamente, porque nosotros no somos amos de partido, sino que somos representantes de partido.

(Aplausos en la barra).

Sr. Rodríguez Larreta (Eduardo). — El señor constituyente admite venir con mandato imperativo...

Sr. Mibelli. — Con mucho gusto, porque son nuestras ideas las que nos obligan.

Sr. Rodríguez Larreta (Eduardo). — ... y critican que nosotros estemos de acuerdo en un pacto, critica que nosotros, con nuestra libre voluntad, estemos de acuerdo en una solución.

Sr. Mibelli. — La libre voluntad de los constituyentes no es la libre voluntad del pueblo. Ustedes han defraudado al pueblo.

Sr. Rodríguez Larreta (Eduardo). — ¿ Y cuál es la voluntad del pueblo ?

Sr. Mibelli. — La que manifiesto y no la que manifiestan ustedes.

Sr. Eguiluz. — El señor constituyente

Mibelli parece padre del pueblo, porque siempre está con el pueblo en la boca.

(Hilaridad)

Sr. Beltrán. — Continúo, señor Presidente. El argumento que formulaba el doctor Antuña con respecto a la convocatoria de una nueva Constituyente tampoco me parece fuerte porque, en realidad, esa nueva Constituyente tendría tan solo una misión sumamente restringida. Él admite, según su exposición, que la primera Legislatura podría señalar concretamente las reformas que deberían hacerse; pero en lugar de admitir una segunda Legislatura que ratifique esta reforma, venida con poderes especiales, quiere que haya una Asamblea Constituyente. Pero es evidente que no vale la pena, ni hay por qué hacer una Asamblea Constituyente con una misión tan restringida, que solamente va a decir sí o no, que va a aprobar o a rechazar lo que ya ha hecho la primera Legislatura.

Sr. Antuña. — Eso es muy importante.

Sr. Beltrán. — Pero más lógico sería que el señor constituyente Antuña propusiera que la primera Legislatura fuera una Asamblea Constituyente.

La obra más grande, la más difícil, la principal, es señalar los puntos de reforma y decir: la reforma debe hacerse de tal o cual manera. Ahora, el decir sí o no, es una obra secundaria, y si se admite que lo primero, lo principal, lo fundamental lo puede hacer una legislatura, ¿ cómo no admitir, en rigor de lógica, que la segunda legislatura venida con poderes especiales pueda hacer lo menos, lo más sencillo: decir que sí o que no ?

Sr. Antuña. — Es que yo no admito que proponer sea lo más importante. Sancionar es lo más importante. ¿ Cómo va a ser más importante proponer reformas ?

Sr. Beltrán. — Señor Presidente, termino, recogiendo el cargo de carácter partidario, podré decirlo así, formulado por el ilustrado constituyente socialista señor Mibelli con respecto a los miembros del Partido Nacional, en el sentido de que te-

nían su proyecto y su programa de Constitución presentado a esta Honorable Asamblea Constituyente y que lo dejan de sostener en todas sus partes. Vuelvo a decirle que parece que el señor constituyente descendiera de la luna. Nosotros aquí no hacemos una obra de teóricos, de líricos y de utópicos: hemos venido a hacer aquí una obra práctica, real, afrontando censuras, pero tratando que de una vez haya democracia, que haya República, para que aproveche el mismo Partido Socialista a que pertenece el señor constituyente Mibelli.

(Aplausos).

Tenemos, señor Presidente, nuestro programa y nuestras aspiraciones, pero no lo podíamos hacer triunfar en toda la línea: no somos la mayoría en la Asamblea Constituyente. Hemos también sostenido en todos los tonos, antes del 30 de Julio y después del 30 de Julio, que la Constitución no podía ser obra de partido, que debía surgir con el mismo espíritu levantado y

nacional, obra de orientales, como surgió la gran Constitución de 1830. De manera, pues, que hemos tenido que hacer, como se explicó cuando el debate del pacto, un acuerdo constitucional, — como hicieron los socialistas y los católicos en Bélgica — y acuerdo implica transacción, concesión de ideas secundarias, para formar una obra armónica...

Sr. Mibelli. — No, es este caso.

Sr. Beltrán. — Déjeme terminar.

Y por eso hemos hecho una obra de transacción, pero la hemos hecho salvando los principios que nosotros consideramos fundamentales y esenciales para la vida del país. Hemos salvado todas las conquistas del sufragio que las creíamos capitalísimas y anhelo grande de toda la República, ¿ y ahora vamos a encastillarnos en tal o cual artículo de nuestro proyecto, en tal o cual disposición que consideramos secundaria y no fundamental ?

Sr. Mibelli. — Si los colorados la aceptan. No hay transacción porque la aceptan los colorados.

Sr. Beltrán. — Creo, señor Presidente, que con estas palabras he dejado plenamente justificada la actitud del Partido Nacional respecto del pacto...

Sr. Frugoni. — No ha aclarado por qué el referéndum no figura en el proyecto, ¿ a qué se debe la supresión del referéndum ?

Sr. Beltrán. — ... Y, en cuanto a que faltamos al mandato en esta Constituyente con respecto a nuestro partido, yo emplazo a los que nos hacen esta censura hasta la ratificación plebiscitaria. Tengo la plena seguridad de que hemos procedido pensando sólo en el país, en su suerte, en su destino, y afirmo que el voto del Partido Nacional aprobará la actitud de sus constituyentes en el seno de esta Asamblea. He terminado.

(Aplausos en la Sala y en la barra).

Discusión particular del gobierno y administración local

El voto de los extranjeros en las elecciones municipales.
— La facultad de crear impuestos.

CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

SESIÓN DEL 13 DE AGOSTO DE 1917

Sr. Beltrán. — La Comisión ha estudiado el artículo 3.° en debate y ha introducido en él ligeras modificaciones.

En primer lugar, suprime las palabras "condiciones para elegir", desde el momento que éstas no son necesarias, pues las bases del sufragio están referenciadas en el artículo 1.° del capítulo en debate, haciendo alusión al artículo 9.° de la Constitución.

De manera que sólo quedará "condiciones para ser electo".

A la vez, la Comisión ha tomado en cuenta la propuesta del señor delegado socialista doctor Frugoni, con respecto al voto de los extranjeros en las elecciones municipales. Personalmente, soy partidario

que ese derecho se hubiera establecido imperativamente en la Constitución, pero se ha llegado a una fórmula conciliatoria, concretada en el siguiente agregado: " La ley podrá reconocer el derecho de voto activo y pasivo a los extranjeros ".

Así, señor Presidente, el artículo quedará redactado de este modo: " La ley ordinaria fijará la duración de las asambleas respectivas, el número de sus miembros, forma y fecha de su elección; condiciones para ser electo; atribuciones de las asambleas; recurso contra sus resoluciones y la representación de los partidos en los Consejos de administración. La ley podrá reconocer el derecho de voto activo y pasivo a los extranjeros ".

Sr. Beltrán. — La Comisión mantiene el artículo propuesto a consideración de la Honorable Asamblea Constituyente. Cree que este artículo es mucho más liberal que el propuesto por el señor constituyente socialista. El artículo que está a consideración de la Honorable Constituyente, es un artículo amplio y que reconoce pleno dere-

cho a los departamentos: es el que mejor contempla la autonomía municipal. Deja que las Asambleas representativas de cada departamento, que estarán elegidas por representación proporcional y voto secreto, con todas las garantías del sufragio, apliquen todos los impuestos que ellas crean convenientes, salvo los recursos que en este mismo proyecto se establecen. Sería cercenar un tanto el sentir de cada departamento, si desde ya les trazáramos una pauta o una norma rígida sobre los impuestos que deben crearse.

Por esas razones, la Comisión mantiene su artículo.

Discusión particular sobre el procedimiento para la reforma de la Constitución.

El Poder Ejecutivo no tiene ninguna intervención en materia de reforma constitucional.

CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

SESIÓN DEL 14 DE AGOSTO DE 1917

Sr. Beltrán. — La interpretación que ha dado el doctor Eduardo Rodríguez Larreta es la verdadera. En este artículo no se ha querido innovar ni modificar en lo que a ese respecto estatuye la Constitución de 1830, que siempre fué interpretada, en diferentes épocas en el país, por distintas Cámaras, que correspondía exclusivamente al Poder Legislativo todo lo concerniente a reformas constitucionales. Aquí todavía resulta más claro, porque el Poder Ejecutivo no puede tener ninguna intervención ni la facultad del veto, desde el momento que se exige las dos terceras partes de votos de los miembros que componen el total de cada Cámara. De manera, pues, que no podía tampoco ejercer el veto. Quiere de-

cir, pues, que la interpretación que se da a este artículo es la que ha dado el doctor tor Rodríguez Larreta: ninguna intervención en lo futuro debe tener el Poder Ejecutivo en lo que atañe a la reforma Constitucional.

Sr. Rodríguez Larreta (don Aureliano). — No necesito decir, señor Presidente, que estoy conforme como miembro de la Comisión de Reformas y como constituyente, con la interpretación que han dado a este artículo los señores miembros informantes; pero creo, sin embargo, que siendo esa la interpretación está demás la última parte del artículo; que podrían suprimirse las palabras " sujetándose en lo demás a las reglas establecidas para la sanción de las leyes ", sin perjuicio de ninguna especie y que entonces no podría producirse la duda a que se refería el señor constituyente Eduardo Rodríguez Larreta. Así que, si no hubiera inconveniente, yo propondría que se suprimieran esas palabras.

Sr. Beltrán. — El objeto, doctor Rodríguez Larreta, de ponerse " sujetándose en lo demás... "

Sr. Rodríguez Larreta (don Aureliano). — Es referente al procedimiento.

Sr. Beltrán. — Es decir que se discutirá por Cámaras separadas; sino podría entenderse que es por la Asamblea General, por ambas Cámaras reunidas.

SESION DEL 30 DE AGOSTO DE 1917

Sr. Beltrán. — Voy a hacer una leve modificación en la redacción del último inciso que dice: " si la legislatura llamada a ratificar las reformas, dejare transcurrir un período sin hacerlo, las reformas se tendrán por no propuestas ".

Hay que modificar el artículo " un " por " su ", porque si se dejara redactado como está, podía entenderse que es tan sólo un año; en cambio, a lo que alude este artículo es al período de la legislatura que son tres años. Así que quedará redactado: " Si la legislatura llamada a ratificar las reformas, dejare transcurrir su período sin hacerlo, las reformas se tendrán por no propuestas ".

Discusión particular sobre la separación de la Iglesia y el Estado

---

CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

SESIÓN DEL 30 DE AGOSTO DE 1917

Sr. Beltrán. — Voy a insistir también en las ideas emitidas por el señor constituyente Miranda: creo que no es posible dividir la votación de este artículo. Se trata de un todo indivisible, de una fórmula de conciliación.

Muchos, entre ellos yo, somos decididos partidarios de la separación de la Iglesia y del Estado, pero partidarios de una separación tolerante y respetuosa...

(¡Muy bien!).

... De manera que debemos tomar la fórmula en conjunto, no dividirla, porque de esa manera iríamos, posiblemente, al fracaso de los dos extremos dando por re-

sultado que quedara vigente el actual artículo 5.° de la Constitución de la República. Por eso, señor Presidente, insisto en que debemos votar la fórmula tal como la propone la Comisión.

Informe sobre el proyecto de Constitución de la República

Supresión del preámbulo. — Incompatiblidades parlamentarias. — Los miembros del clero. — Los del Poder Judicial. — Los militares. — Jueces, Fiscales y Jefes de Policía. — Fecha de la incompatibilidad. — Ampliación del plazo de las sesiones ordinarias del Parlamento. — En las extraordinarias puede sesionar convocado por el Poder Ejecutivo o por propia iniciativa. — Abolición de la pena de muerte. — Fundamentos que la justifican. — Recursos de « Habeas Corpus ». — La enumeración de derechos y garantías no es taxativa. — Las constituciones de Estados Unidos y de la República Argentina.

República Oriental del Uruguay

CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN

INFORME

Honorable Convención Constituyente:

Vuestra Comisión os envía el proyecto sobre nueva Constitución de la República, incluyendo, en el lugar correspondiente en el Código de 1830, las enmiendas que vuestra Honorabilidad ha sancionado.

Vuestra Comisión, por lo general, se ha limitado a hacer una obra de ordenación, armonizando, para que no choquen, las disposiciones sancionadas, con los anteriores preceptos que no habían sido modificados.

Ha sido menester alterar un buen número de artículos constitucionales, pero, como lo revela claramente el anexo a este

informe, esas alteraciones consisten, ya en simples cambios de palabras, ya en la supresión de disposiciones que se refieren a las legislaturas inmediatas a 1830, y que su subsistencia en la nueva Constitución, no tiene razón de ser.

Fuera de esas modificaciones de detalles y supresiones de disposiciones sin objeto, vuestra Comisión ha introducido en el proyecto a consideración de vuestra Honorabilidad, las enmiendas constitucionales que a continuación se destacan, y cuyos fundamentos se expresan sucintamente.

Aun cuando los miembros de esta Comisión acepten las conclusiones del informe, no implica, como es natural, que acepten todos y cada uno de los conceptos que en él se vierten.

I

SUPRESIÓN DEL PREÁMBULO

Vuestra Comisión cree conveniente la supresión del preámbulo del Código de 1830. Hay en él una referencia que no debe

quedar en la nueva Constitución de la República, y que se explica que estuviera en la antigua, dado las circunstancias recias, los tiempos difíciles en que nuestro país surgió a la vida independiente. Alude vuestra Comisión a la referencia sobre la conformidad de la Convención preliminar de Paz, celebrada entre la República Argentina y el Imperio del Brasil en 27 de Agosto de 1828.

Observa también vuestra Comisión, que la misma parte final del preámbulo sería inexacta en lo que a nosotros respecta, desde el momento que Vuestra Honorabilidad no es la que sanciona la nueva Constitución, sino que esa sanción debe hacerla el pueblo en la ratificación plebiscitaria.

II

ARTÍCULO 25 DE LA CONSTITUCIÓN—23 Y 24 DEL PROYECTO

Habiendo resuelto Vuestra Honorabilidad la separación de la Iglesia y el Estado, es elemental que deben suprimirse los inci-

sos 2.º y 3.º del artículo 25 de la Constitución de la República, que declaran incompatible el cargo de representante "para los individuos del clero regular y los del secular que gozaren renta con dependencia del Gobierno".

También vuestra Comisión establece de modo expreso, la incompatibilidad con los empleados dependientes del Poder Judicial. Dejamos así resuelta la cuestión debatida sobre la inconstitucionalidad de esa prohibición a estar a la letra del Código de 1830, letra que permitió alguna vez que un Juez de Comercio pudiera al mismo tiempo ocupar una banca en la Cámara de Representantes. La razón de esta prohibición es indiscutible: los que administran justicia deben mantenerse en ambiente imparcial y sereno, ajenos a las agitaciones de la lucha política.

En el artículo 23 del proyecto cambiamos la forma: "No pueden ser electos Representantes", por la de "No pueden ser representantes".

Considera vuestra Comisión, que lo pe-

ligroso para la independencia de los poderes es que el legislador en el momento de tomar posesión de su cargo, esté subordinado a otro Poder de la República. Esa situación de independencia se halla contemplada en la forma propuesta a vuestra consideración. Cree, también, vuestra Comisión, que esto favorece a los ciudadanos de los partidos de oposición, pues la experiencia revela que los vinculados al partido gobernante renuncian, por fórmula, el día antes de la elección, y al siguiente son nuevamente nombrados, cosa que no ocurre con los candidatos de la oposición, que renuncian al empleo y lo pierden, aun cuando sean derrotados en la lucha electoral.

Con respecto a los militares, vuestra Comisión ha llegado a una fórmula de transacción, en la que todos han tenido que ceder algo de sus ideas. Se permite la entrada de los militares al Parlamento pero con serias restricciones, inspiradas en el móvil de asegurar la independencia de los Poderes. El militar deberá renunciar al cargo que ocupa; no podrá ser ascendido

mientras sea legislador; mientras desempeñe sus funciones estará exento de toda dependencia del Poder Ejecutivo, quien no podrá darle órdenes de ninguna clase; no se contará como antigüedad para el ascenso, el tiempo que sea Representante o Senador. Además, de acuerdo con las razones expuestas en el informe sobre la Sección II, se exige que no puedan ser electos en la zona en que tengan mando de fuerza o ejerzan en actividad alguna función militar, salvo que renuncien con seis meses de anticipación al acto electoral.

Igual exigencia establecemos con respecto a los Jefes de Policía, Jueces Letrados y Agentes Fiscales, que no podrán ser electos en los departamentos en que desempeñan sus funciones si no renuncian seis meses antes del día en que se efectúen las elecciones. Esta disposición está incorporada en la Ley de Elecciones que fué votada por el Consejo de Estado, el 19 de Octubre de 1898 (artículos 34 y 46 de dicha ley). Aun cuando la justicia de esa disposición fué reconocida por los que intervi-

nieron en ese debate, hubo algunos que se opusieron por creer que era inconstitucional. A pesar de que vuestra Comisión entiende que el Parlamento puede crear nuevas incompatibilidades, opina que dada la conveniencia de esa disposición, procede sea inscripta en la Constitución de la República, a objeto de que no pueda ser derogada por la ley ordinaria.

III

ARTÍCULO 40 DE LA CONSTITUCIÓN— 38 DEL PROYECTO

Esta reforma tiene verdadera importancia. Su fin es robustecer la acción del Parlamento. Actualmente, como es sabido, las Cámaras por derecho propio sólo celebran sesiones del 15 de Febrero al 15 de Julio: cinco meses del año. Los otros siete meses sólo pueden reunirse por convocatoria especial del Poder Ejecutivo, y entonces no podrán ocuparse de otros asuntos que los que hubieren motivado su convocatoria.

Esto establece una subordinación del Poder Legislativo respecto al Poder Ejecutivo, que no tiene explicación no sólo desde el punto de vista de la independencia de los Poderes, sino también del papel que como entidad predominante tiene en todas las democracias el Poder Legislativo, en su carácter de genuino representante de la soberanía nacional.

Vuestra Comisión ha creído conveniente reformar, por esas razones, el artículo 40 de la Constitución, estableciendo un plazo de nueve meses para las sesiones ordinarias, sin perjuicio de que las Cámaras puedan reunirse en sesiones extraordinarias, ya por convocaciones del Poder Ejecutivo, ya por propia iniciativa. En el artículo 38 del proyecto se acorta un mes el plazo de sesiones ordinarias cuando debe haber renovación del Parlamento, pues la realidad enseña que en ese período de elecciones la mayor parte de los representantes tiene que ir a campaña a preocuparse de la lucha electoral.

IV

ARTÍCULO 138 DE LA CONSTITUCIÓN—163 DEL PROYECTO

Vuestra Comisión ha creído conveniente escribir en la Constitución de la República la abolición de la pena de muerte. Este precepto no puede ser objeto de mayor controversia, desde el momento que se halla incorporado a nuestra legislación ordinaria, y no se levanta en el país ninguna protesta contra esa ley.

Bien conocidas son las razones que justifican la abolición de la pena de muerte. Sin necesidad de recurrir al viejo argumento de Becaria, de la ilegitimidad de la pena, pues la sociedad no tiene derecho para quitar la vida a nadie, sobran motivos de otro orden, poderosos y decisivos. Lo es sin duda el peligro que ella entraña, dado su carácter irreparable. Falibles los Jueces por ser hombres, los anales de los Tribunales revelan docenas y docenas de casos en que se aplicó la pena capital, y después de

la muerte se comprobó la inocencia del condenado. Paul Deschanel decía en la Cámara francesa, en la sesión del 4 de Noviembre de 1908: " Basta que en el curso de los si- " glos un solo hombre haya sido injusta- " mente condenado a la pena capital, para " que la pena capital deba desaparecer ".

Tampoco es necesaria la pena de muerte. Razonan mal los que arguyen que la sociedad puede eliminar al asesino, como el hombre que mata al agresor en caso de legítima defensa. No: la sociedad puede defenderse del delincuente sin necesidad de eliminarlo: le basta con reducirlo a prisión y hacer ésta todo lo larga que crea conveniente.

La aplicación de la pena de muerte es igualmente ineficaz para contener o disminuir los grandes crímenes. No piensa el delincuente en su aplicación al violar la ley: cuenta, por el contrario, en su impunidad, en la certidumbre de que su delito quedará en la sombra.

Agréguese que la abolición de la pena de muerte suprime la existencia del ver-

dugo, oprobio y mancha de la civilización. Suprime igualmente el espectáculo de los ajusticiados, de nociva influencia en la sociedad. El criminal marcha a la muerte y en la seguridad que el pueblo tiene sus ojos fijos en él, adopta actitudes teatrales y valientes, desapareciendo, no entre el desprecio y la conmiseración, sino más bien aureolado por el prestigio y la simpatía.

Con la marcha de la civilización se observa en los pueblos menos crudeza en la aplicación de las penas, suprimiendo todas aquellas condenas que sean innecesarias o ineficaces.

Sea cual fuere el criterio que se tenga sobre la existencia de los criminales natos, de los incorregibles, la verdad es que la ciencia no ha dado su palabra definitiva, y no es posible desesperar que dentro de sistemas carcelarios adecuados, pueda la sociedad hacer obra saludable de reforma en las almas delincuentes, por duras y encallecidas que sean.

Y en cuanto a evitar la comisión de grandes crímenes, medios más eficaces que

la pena de muerte son la certidumbre que se lleve a todos los extremos de un pueblo, que ninguna violación quedará sin castigo, que todo delito tendrá su represión, y, junto a ello, el combate tenaz contra el alcohol y el analfabetismo.

ARTÍCULO 136 DEL PROYECTO

Es de conveniencia establecer en la Constitución el recurso de "habeas corpus". Ese recurso ya está consagrado en el artículo 158 del Código de Procedimiento Civil: pero derecho tan primordial y caro a los ciudadanos debe hallarse escrito en el Código Fundamental de la República.

ARTÍCULO 173 DEL PROYECTO

Hámilton, en "El Federalista", explicando la grave omisión de la Constitución de los Estados Unidos de 1787, respecto a la declaración de derechos y garantías, afirmaba que prefirieron no haber dicho nada antes que hacer una enumeración incompleta de aquéllos.

Las primeras enmiendas efectuadas a la Constitución americana, evitan la crítica hecha por Hámilton. Formulan, por considerarla imprescindible salvaguardia de las libertades individuales, una declaración de derechos y garantías, pero en seguida establecen en el artículo 9.° este precepto: "No se dará jamás a la enumeración de los " derechos en esta Constitución consigna- " dos, una interpretación que niegue o de- " rogue los que se haya reservado ".

En la Constituyente argentina de 1860, inspirados en el ejemplo americano, se propuso el artículo 33, que dice así: "Las de- " claraciones, derechos y garantías que " enumera la Constitución no serán enten- " didos como negación de otros derechos y " garantías no enumerados, pero que nacen " del principio de la soberanía del pueblo y " de la forma republicana de gobierno ".

Este artículo — análogo al que vuestra Comisión os propone — fué defendido en la Constituyente de 1860 por los hombres más esclarecidos de la República Argentina: pugnaron por su triunfo Mitre, Sarmiento, y Vélez Sarfield.

Es al amparo de esa disposición que ha podido defenderse en toda su amplitud el derecho de reunión, pues aun cuando no esté consignado en la Constitución Argentina, — como no lo está en la nuestra, de modo expreso,—es un derecho que no puede ser negado, porque nace del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno.

Vuestra Comisión no ha podido aceptar ni dado lo escaso del tiempo producir informe sobre numerosos proyectos presentados por algunos señores constituyentes. Esta Constitución es obra de acuerdo y transacción entre los dos grandes partidos del país. De ahí que, no contando esos proyectos con ambiente favorable, no han podido ser aceptados. Su rechazo no implica que la Constituyente se pronuncie contra la idea que algunos de ellos encarnan, sino, pura y sencillamente, que dada la premura del tiempo no es posible entrar en las largas discusiones que provocarían. De modo, pues, que la Constituyente sin necesidad de dar contra esos proyectos un voto expreso

de rechazo, al votar afirmativamente — si así lo hiciera — el proyecto que vuestra Comisión os envía, ya, de hecho, declara eliminados a aquéllos.

A la vez, debiendo Vuestra Honorabilidad señalar la fecha en que debe efectuarse el plebiscito de ratificación, vuestra Comisión os envía el siguiente proyecto, para que si lo consideráis conveniente, le prestéis vuestra sanción.

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

Artículo 1.° Apruébase el proyecto de nueva Constitución de la República.

Art. 2.° El pueblo será convocado a la ratificación plebiscitaria un mes después de haber clausurado sus sesiones la Honorable Convención Constituyente.

Montevideo, Septiembre 24 de 1917. (1)

(1) Este informe de la Comisión de Constitución y el anexo a dicho informe, redactados ambos por el autor de este libro, llevan la firma de los constituyentes doctores Rodríguez Larreta, Areco, Martínez, Beltrán, Buero, Berro (Carlos A.), Miranda, Terra (Duvimioso), Aragón y Etchart, Roosen, Aguirre, Vidal Belo y Salgado.

ANEXO AL INFORME
DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN

ANEXO AL INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN

Modificaciones, agregados y supresiones a la Constitución de la República

Se suprime el preámbulo.

Sección I de la Constitución. — Se suprime en el título: "y Culto".

Artículo 1.º de la Constitución. — 1.º del Proyecto. — Se cambian las palabras: " Estado " por " República ", — y " nueve " por " diez y nueve ".

Art. 2.º de la Constitución. — 2.º del Proyecto. — Se cambia "El" por "Ella".

Art. 6.º de la Constitución. — 6.º del Proyecto. — Se cambia " Estado " por " República ".

Art. 13 de la Constitución. — 14 del Proyecto. — Se cambia " Estado " por " República" y se sustituye "representativa-republicana " por " democrático-representativa ".

Art. 17 de la Constitución. — 18 del Proyecto. — Inciso 9.° crear nuevos departamentos: se agrega lo siguiente: " por mayoría de " dos tercios de votos sobre el total de los " miembros de cada una de las Cámaras ".

Inciso 11. Se agrega: " Se exceptúan las " fuerzas que entren al solo efecto de rendir " honores, cuya entrada será autorizada por " el Presidente de la República ".

Inciso 13: La última parte queda redactada así: " Dar pensiones o recompensas pecunia- " rias o de otra clase; decretar honores públi- " cos a los grandes servicios ". (Se cambia la coma y la *y* por punto y coma, a efecto que se precise que los grandes servicios sólo se refiere a los honores públicos).

Art. 18 de la Constitución. — 19 del Proyecto. — Se cambia: "los pueblos", por "el pueblo" y se suprime: "que se expedirá oportunamente".

Arts. 19, 20 y 21 de la Constitución.—Suprimidos.

Art. 22 de la Constitución. — 20 del Proyecto. — Se suprime: " a excepción de las dos " que han de servir en la primera Legislatura

" que deben hacerse precisamente luego que
" la presente Constitución esté sancionada,
" publicada y jurada ".

Art. 24 de la Constitución. — 22 del Proyecto. — Se suprime la palabra: " elegido " y las siguientes: " en la primera y segunda " Legislatura, ciudadanía natural en ejerci- " cio, o legal con diez años de residencia "; "y " un capital de cuatro mil pesos, o profesión, " arte u oficio útil que le produzca una renta " equivalente ".

Art. 25 de la Constitución. — 23 y 24 del Proyecto.—Se substituye el artículo 25 de la Constitución por el 23 y 24 del Proyecto que establecen lo siguiente:

" 23. No pueden ser Representantes:

" Los empleados militares o los civiles dependientes de los Poderes Ejecutivo o Judicial por servicio a sueldo, a excepción de los retirados o jubilados.

" Los militares que renuncien al cargo y al sueldo para ingresar al Cuerpo Legislativo, conservarán el grado, pero mientras duren sus funciones legislativas no podrán ser ascendidos, estarán exentos de toda subordina-

ción militar y no se contará el tiempo que permanezcan desempeñando funciones legislativas a los efectos de la antigüedad para el ascenso ".

" 24. No pueden ser electos Representantes, los Jefes de Policía, Jueces y los militares en la región en que tengan mando de fuerza o ejerzan en actividad alguna función militar, salvo que renuncien con seis meses de anticipación al acto electoral ".

Art. 26 de la Constitución. — 25 del Proyecto. — Inciso 2.º se cambia: " u otros que " merezcan pena infamante o de muerte ", por " u otros delitos graves ".

Art. 29 de la Constitución. — 28 del Proyecto. — Se suprime la parte final: " y de" cidiéndose por la suerte, luego que todos " se reunan, quienes deben salir el primero " y segundo bienio; y sucesivamente los " más antiguos".

Art. 30 de la Constitución. — 29 del Proyecto. — Se suprime: " nombrado "; — "en " la primera y segunda Legislatura, ciuda" danía natural en ejercicio, o legal con ca" torce años de residencia "; — " y un ca-

" pital de diez mil pesos, o una renta equi-
" valente, o profesión científica, que se la
" produzca".

Art. 32 de la Constitución. — 31 del Proyecto. — Se cambia la palabra "individuo" por "ciudadano".

Art. 33 de la Constitución. — Suprimido.

Art. 36 de la Constitución. — 34 del Proyecto. — Se cambia por el siguiente: "34.
" Nadie podrá volver a ejercer las funcio-
" nes de Senador sino después que haya pa-
" sado un bienio, por lo menos, desde su
" cese". (El cambio consiste en substituir: "ser reelegidos" por "volver a ejercer las funciones", lo cual indica que el bienio se cuenta no entre el cese de las funciones y el momento en que se efectúan las elecciones, sino entre el cese y la vuelta al ejercicio de las funciones).

Art. 37 de la Constitución. — 35 del Proyecto. — Se sustituye el 37 de la Constitución por el 35 del Proyecto que dice así:

"35. Los Senadores y los Representantes serán compensados por sus servicios con una asignación mensual que percibirán durante

el término de su mandato y que será fijada por dos terceras partes de votos de la Asamblea y por resolución especial, en el último período de cada Legislatura para los miembros de la siguiente, Dicha compensación les será satisfecha con absoluta independencia del Poder Ejecutivo."

Art. 40 de la Constitución. — 38 del Proyecto.—El artículo 40 de la Constitución se substituye por el 38 del Proyecto que dice así:

"38. La Asamblea General empezará sus sesiones el 15 de Marzo de cada año sesionando hasta el 15 de Diciembre o sólo hasta el 15 de Octubre en el caso de que haya elección de Representantes, debiendo en tal caso la nueva Asamblea empezar a sesionar el 15 de Febrero siguiente. La Asamblea se reunirá en las fechas indicadas sin necesidad de convocatoria especial del Poder Ejecutivo. Por razones graves y urgentes las Cámaras así como el Poder Ejecutivo, podrán hacer cesar el receso."

Arts. 41 y 42 de la Constitución. — Suprimidos.

Art. 58 de la Constitución. — 56 del Proyecto.—Se cambia la referencia al artículo 53 por "49 y siguientes".

Art. 69 de la Constitución. — 67 del Proyecto. — Se cambia la referencia al artículo 63 por la referencia al artículo 61.

Art. 81 del Proyecto.—A la enmienda votada por la Honorable Convención Constituyente se le agrega lo siguiente: "salvo auto-" rización del Poder Legislativo para salir " del país, concedida por mayoría absoluta " de sufragios".

Art. 102 del Proyecto.—A la enmienda votada se le agrega: "Los Consejeros gozarán " de las mismas inmunidades que los Repre-" sentantes y Senadores".

Art. 89 de la Constitución.—109 del Proyecto.—Se le agrega: "salvo autorización del " Poder Legislativo para salir del país, con-" cedida por mayoría absoluta de sufragios".

Art. 91 de la Constitución.—115 del Proyecto.—Se suprime la palabra "primera".

Art. 93 de la Constitución.—117 del Proyecto.—Se cambia el artículo 93 por el 117 del Proyecto que dice así:

"117. Para ser miembro de la Alta Corte de Justicia se necesita haber ejercido por diez años la profesión de abogado o por ocho la de Magistrado, y en ambos casos tener cuarenta años cumplidos de edad y las demás calidades precisas para ser Senador que establece el artículo 29."

Art. 94 de la Constitución. — Suprimido

Art. 95 de la Constitución.—118 del Proyecto. — Se suprime: "Los letrados durarán " en sus cargos todo el tiempo de su buena " comportación".

Art. 97 de la Constitución.—120 del Proyecto. — Se le da la siguiente nueva redacción:

"120. También conocerá en último grado de los juicios que en los casos y forma que designe la Ley, se eleven de los Tribunales de Apelaciones."

Art. 100 de la Constitución.—120 del Proyecto. — Se cambia la palabra "individuos" por "ciudadanos".

Art. 102 de la Constitución.—124 del Proyecto. — Se substituye el artículo 102 de la Constitución por el 124 del Proyecto que establece lo siguiente:

"124. Para la más pronta y fácil administración de justicia se establecerá en el territorio del Estado uno o más Tribunales de Apelaciones con el número de Ministros que la Ley señalará, debiendo éstos ser ciudadanos naturales o legales, y haber ejercido por ocho años la profesión de abogado o por seis años la de magistrado".

Art. 105 de la Constitución.—127 del Proyecto.—Se suprime: "hasta que se origine el juicio por jurados".

Arts. 118 a 116 de la Constitución. — Se llevan al capítulo "Derechos y garantías".

Art. 117 de la Constitución. — Suprimido.

Art. 118 de la Constitución.—143 del Proyecto.—Se cambia el nombre de "Jefe Político" por "Jefe de Policía", y se suprime lo siguiente: "al que corresponderá todo lo gu-" bernativo de él; y en los demás pueblos" subalternos, Tenientes sujetos a aquél".

Art. 119 de la Constitución.—144 del Proyecto.—Se cambia "Jefe Político" por "Jefe de Policía" y se suprime: "con propiedades" cuyo valor no baje de cuatro mil pesos". Se

fija la residencia no interrumpida en dos años.

Arts. 120 y 121 de la Constitución.—145 del Proyecto.—Los artículos 120 y 121 de la Constitución se substituyen por el 145 del Proyecto, que dice:

"145. Las policías dependerán directa-" mente del Presidente de la República y " sus presupuestos formarán parte del Pre-" supuesto General de Gastos".

Sección XI de la Constitución. — Sección XII del Proyecto.—Se substituye el título: "Disposiciones Generales" por el siguiente: "Derechos y Garantías".

Art. 130 de la Constitución.—146 del Proyecto. — Se cambia "Estado" por "República".

Art. 131 de la Constitución.—147 del Proyecto.—Igual cambio que en el artículo anterior. Además se suprime la palabra "ya".

Art. 134 de la Constitución.—150 del Proyecto.—Se suprime: "están sólo reservados a Dios". Se cambia "Estado" por "República".

Art. 135 de la Constitución.—151 del Pro-

yecto.—Se cambia: "la casa del ciudadano", —por "el hogar". (Estas garantías y derechos no son sólo para los ciudadanos sino para todos los habitantes del país).

Art. 137 de la Constitución.—153 del Proyecto.—El artículo 137 de la Constitución es sustituído por el 153 del Proyecto, que establece lo siguiente:

"153. Queda subsistente el juicio por jurados en las causas criminales".

Art. 156 del Proyecto.—Se agrega como artículo 156 del Proyecto el siguiente, estableciendo el recurso de "hábeas corpus".

156. En caso de prisión indebida, la persona aprehendida o cualquier ciudadano podrá interponer ante el juez competente, el recurso de "hábeas corpus", a fin de que la autoridad aprehensora explique y justifique de inmediato el motivo legal de la aprehensión, estándose a lo que decida el Juez indicado".

Art. 138 de la Constitución.—163 del Proyecto.—Se le agrega: "A nadie se le aplicará la pena de muerte".

Se cambia: "a los acusados", por lo siguiente: "a los procesados y penados".

Art. 139 de la Constitución.—164 del Proyecto. — Se cambia: "pena corporal" por "pena de penitenciaría", y el imperativo: "los Jueces podrán", etc.

Art. 140 de la Constitución.—165 del Proyecto.—Se cambia: "Los papeles particulares de los ciudadanos", por "Los papeles de los particulares".

Art. 141 de la Constitución.—166 del Proyecto.—Se cambia la redacción de la parte final, sin alterar para nada el sentido.

Art. 142 de la Constitución—167 del Proyecto. — Se cambia "ciudadano" por "habitante".

Art. 144 de la Constitución.—169 del Proyecto. — Se cambia: "necesidad de la Nación", por "necesidad o utilidad pública".

Art. 146 de la Constitución.—171 del Proyecto.—Se cambia la redacción sin alterar el sentido.

Art. 147 de la Constitución.—172 del Proyecto.—Se substituye "individuo" por "persona".

Art. 173 del Proyecto. — Se agrega el artículo 173 del Proyecto en el que se precisa

que la enumeración de derechos y garantías no es taxativa.

Ese artículo dice así:

"173. La enumeración de derechos y garantías hecha por la Constitución no excluye los otros que son inherentes a la personalidad humana o se derivan de la forma republicana de gobierno".

Sección XII de la Constitución.—XIII del Proyecto.—Se cambia: "publicación y juramento" por "cumplimiento".

Art. 148 de la Constitución.—174 del Proyecto.—Se suprime: "ni a los Decretos".

Arts. 149 y 150 de la Constitución. — Suprimidos.

Reforma al Reglamento de la Convención Nacional Constituyente

CONVENCION NACIONAL CONSTITUYENTE

SESIÓN DEL 24 DE SEPTIEMBRE DE 1917

Sr. Beltrán. — Creo que la Asamblea ha votado un poco impremeditadamente la moción de retiro del proyecto formulado por la Comisión de Constitución.

Con el retiro de ese proyecto queda vigente el Reglamento de la Honorable Asamblea Constituyente. Si el proyecto de nueva Constitución sigue todos los trámites del Reglamento, con una discusión general y una discusión particular, habiendo, como hay, cuarenta o cincuenta modificaciones, aunque sean de detalle, corremos el peligro, casi la certidumbre, de que llegará el 27 de Octubre y no estará terminada la obra de la reforma Constitucional.

Recién se podrá reunir la Convención Constituyente para tratar este asunto el lunes o miércoles de la semana que viene, porque se necesitan varios días para im-

primir un repartido voluminoso. De manera que recién los señores constituyentes podrán reunirse el lunes de la semana próxima, o sea el 1.º de Octubre. Queda, pues, un escaso número de sesiones. La fecha en que termina la obra de la Constituyente debe ser el 27 de Octubre y no me parece prudente que lleguemos hasta el 27 de Octubre para terminar ese mismo día la obra.

Es necesario que se termine unos días antes por si falta número o por cualquier otra contingencia. De manera que por ser cuestiones de detalle yo creo que se impone alguna modificación al Reglamento; y junto con ello, el artículo que prevea como debe hacerse el examen de la obra de conjunto, porque este es un caso que no está previsto en el Reglamento.

Cuando se discutió el Reglamento en la Constituyente, el doctor Secco Illa propuso que se hiciera un examen de conjunto, como se hace con todas las obras de la índole de la que nos ocupamos, para ver la armonía de las disposiciones de un artículo con los que no han sido modificados.

Esa idea del doctor Secco Illa fué desechada y ha quedado el vacío en el Reglamento: no se prevé como debe proceder la Asamblea Constituyente para ver como queda en conjunto la nueva Constitución de la República: si está bien coordinada, si existe armonía entre unos artículos y los otros, etc. De manera, pues, que es imprescindible que la Comisión de Reglamento dé alguna solución.

Por eso, propongo que se mantenga el proyecto de la Comisión de Constitución, y aun cuando ese proyecto no fuese votado por la Convención Constituyente, su subsistencia permitiría que la Comisión de Reglamento, integrada y aunando opiniones, presentara alguna forma substitutiva que nos facilitara arribar a una solución favorable.

Hago moción, señor Presidente, para que el proyecto de reforma al Reglamento, de la Comisión de Constitución, pase a la Comisión de Reglamento integrada, y ésta se pronuncie sobre él o formule un nuevo proyecto sustitutivo.

Artículo 1.º de la Constitución de la República

CONVENCIÓN NACIONAL CONSTITUYENTE

SESIÓN DEL 5 DE OCTUBRE DE 1917

Sr. Beltrán. — La Comisión acepta la modificación propuesta por el señor constituyente Arocena, modificación que se encuentra ya en el proyecto del señor Presidente, doctor Alfredo Vázquez Acevedo.

Es mejor suprimir el número de diez y nueve departamentos, desde el momento que la Cámara tiene facultad para crear otros nuevos y efectuado ese aumento estaría el artículo 1.º en contradicción con la realidad de los hechos.

También creo que se debe cambiar una palabra en este artículo, que está mal, y ha sido criticada por Alberdi en sus " Bases ".

Estudiando el artículo 1.º de la Constitución Uruguaya, dice Alberdi lo siguiente: "La Constitución empieza definiendo el Estado Oriental. Toda definición es peligrosa: pero la de un Estado nuevo, como ninguna. Esa definición que debía pecar por falta (si puede serlo bastantemente), es exacta a expensas del Estado Oriental. "El Estado, dice en su artículo 1.º, es la asociación política de todos los ciudadanos comprendidos en su territorio" No es exacto: el Estado Oriental es algo más que esto en la realidad. Además de la reunión de sus ciudadanos, es Lanford, es Estevez, verbigracia son los 20.000 extranjeros avecindados allí, que sin ser ciudadanos, poseen ingentes fortunas y tienen tanto interés en la prosperidad del suelo oriental como sus ciudadanos mismos".

No voy a agregar una palabra más a lo dicho con tanta elocuencia por Alberdi. Ya que este artículo ha de quedar subsistente, creo que debe, en síntesis, modificarse, aceptando también la enmienda formulada por el señor constituyente Carlos Arocena,

quedando la disposición redactada del siguiente modo: " La República Oriental del Uruguay es la Asociación política de todos los habitantes comprendidos dentro de su territorio ".

(Apoyados).

(¡ Muy bien !).

La situación del país sin el pacto constitucional

Este artículo, escrito con la expresión más íntima del pensamiento, apareció publicado en el "Diario del Plata" el 23 de Noviembre de 1917, dos días antes de efectuarse el plebiscito en que fué aprobada la nueva Constitución. Creo conveniente insertarlo en este libro, como un complemento al discurso pronunciado en la Convención Nacional Constituyente el 26 de Julio de 1917, en defensa del pacto constitucional.

Los adversarios de la nueva Constitución, rechazan, a pesar de su indiscutida buena fe, el pacto constitucional, porque estudian el problema con un criterio unilateral y simplista desconcertante.

Ni por un momento han examinado la situación de la República si el acuerdo constitucional no se hubiera realizado.

Fuimos a ese acuerdo, después de largas dudas, de inquietudes, de torturantes congojas patrióticas. Noches y noches sentimos el sueño turbado y ahuyentado ante la

incierta visión del porvenir. La nación, por vez primera durante un siglo, había reasumido su soberanía en el día imperecedero del 30 de Julio.

¡ Cómo no explicarse nuestra angustia, mejor dicho, nuestra desesperación, al ver que esa estupenda victoria, ante los atentados proyectados por el oficialismo, se nos escapaba, se nos iba de las manos, y teníamos que presentarnos frente al pueblo, llevándole sólo nuestra indignación y nuestra ira, pero confesándole que no obteníamos ni una sola conquista democrática y que las poderosas fuerzas morales coaligadas el 30 de Julio, o sea casi el país entero, no podían ni siquiera impedir el vejamen de una tercera reelección inmediata!

Los términos del problema eran claros y decisivos. Supongamos que no hubiésemos hecho el acuerdo constitucional. ¿Qué hubiera sucedido? La obra de la Constituyente estaba fracasada. La Cámara de Representantes había ya votado, en términos angustiosos, sesionando por la tarde,

por la mañana siguiente, con prórrogas y prórrogas de horas, el proyecto Buero-Martínez Thedy. Ese proyecto, que anulaba por entero a la Constituyente, contando en el plebiscito a favor del oficialismo, las abstenciones, los ausentes, los enfermos, los muertos, los indiferentes, las inscripciones dobles, y que hasta hacía ilusorio el secreto del voto si el núcleo gobernante cumplía con su amenaza de decretar la abstención de sus parciales, ese proyecto, sancionado por la Cámara de Representantes, tenía mayoría asegurada en el Senado.

¡Ingenuos e ilusos los que aún dicen que ese proyecto era sólo amenaza y que no se hubiera convertido en ley de la Nación!

Yo tengo presente el golpe de Estado dado por el oficialismo dos semanas antes del 14 de Enero. Llegábamos tranquilamente a la Cámara a las 4 de la tarde, a tratar los asuntos que estaban en la orden del día. Al entrar a sala algunos colegas traen "La Razón", que acaba de salir y en ella se inserta el mensaje del Poder Ejecutivo creando treinta y tres bancas y todo

un largo articulado, precisando la distribución de aquéllas, y modificando disposiciones de leyes electorales. No es concebible pintar nuestra sorpresa al ver que ese proyecto se trata sobre tablas, sin repartido, sin informe, tomando a toda la oposición desprevenida, negándose a darnos veinticuatro horas para analizar el proyecto, estudiarlo y discutir, votado todo a tambor batiente, proyecto en virtud del cual el oficialismo distribuye las bancas aumentando caprichosamente la adjudicación según sea mayoría o minoría en un departamento. Al amparo de esa ley pudo aún siendo minoría en más de cuatro mil votos en todo el electorado del país, obtener mayoría de trece bancas en la Cámara de Representantes. Y resultó minoría en el electorado no obstante la enorme coacción oficial y la derogación del voto secreto quemado por sus adoradores de la víspera.

Un diputado oficialista al terminar esa sesión — que la historia ha de recoger como proceso de una época — le dijo a un amigo mío: " Acabamos de dar un golpe de

Estado". Y lo dieron tranquilamente. Los hombres independientes protestaron; la prensa fustigó el atentado... pero, a pesar de las protestas y de las fustigaciones, la nación resignada soportó el hecho y aunque minoría en el país quedaron siendo mayoría en el Parlamento y dueños de la solución presidencial de 1919.

Los que hemos presenciado ese cuadro doloroso, los que habíamos vuelto a presenciarlo cuando la Cámara, pocos meses después, sancionaba en forma apremiante el proyecto Buero-Martínez Thedy, ¿ podíamos tener la más leve duda que si no se hacía el acuerdo constitucional, el Senado convertiría al proyecto en ley de la Nación? ¿Se olvida que ya el Senado después de encontrar citas de una docena de autores y la biblioteca oportuna que nunca falta, ya también lo había aprobado en discusión general?

Pero se dice: admitamos que ese proyecto se hubiera convertido en ley: se plantearía la lucha entre la Constituyente y los Poderes Legislativo y Ejecutivo, o

sea la lucha entre la fuerza moral con el poder que dispone de todas las policías y de los diez mil soldados de un ejército partidario.

Pero no: hay que plantear exactamente la situación. Esa lucha entre dos poderes, frente a frente, no hubiera tenido ocasión de promoverse. La Constituyente habría seguido su obra, pero, al terminar el año, caducaba sus funciones, dejaba de existir. Habría, dentro de sus facultades, señalado fecha para el referéndum. A ese plebiscito concurrirían las fuerzas opositoras, pero el Senado, encargado de participar el escrutinio, de acuerdo con la ley interpretativa *ad-hoc,* no lo realizaría.

Continuemos analizando la situación. La mayoría colorada de la Cámara llegado el 1.° de Marzo de 1919 elegirían para la presidencia de la República, el candidato que ya tenían proclamado y que lo sacaron de la historia a donde lo mandaron cuando el alto decretado después del 30 de Julio: Don José Batlle y Ordóñez.

Ahora bien: para el Partido Nacional

como para todos los partidos que hubieran proyectado la nueva Constitución, el señor Batlle o cualquier ciudadano que fuera a la presidencia, electo por esta Cámara, sería un dictador. Y lo sería, porque para nosotros, a pesar que el Senado se hubiera negado a realizar el escrutinio, la Constitución válida era la sancionada, en cuya Constitución le quitábamos al Parlamento la facultad de elegir Presidente de la República, debiendo esta elección ser directamente efectuada por el pueblo.

En esa situación ¿ podía el Partido Nacional continuar teniendo su representación en las Cámaras? ¿Podían los nacionalistas, con dignidad y con decoro, formar parte de una Legislatura, estando al frente del país un dictador ? ¿ Y podía ese partido, con honor y sin incurrir en una incalificable contradicción ir a las elecciones de Noviembre de 1919 y al mismo tiempo sostener que el Presidente estaba mal electo y era dictador ?

No había más que un solo camino: tirar a la calle las cincuenta y siete bancas na-

cionalistas, arrojar ese baluarte civilista que tan poderoso esfuerzo le ha costado a la falanje del llano, volver a la abstención y con una justa desesperanza en el comicio, cerradas las puertas de la legalidad, aceptar, por vigésima vez, la guerra civil desencadenada por el despotismo y la cínica ambición de las alturas.

He ahí el cuadro, las perspectivas que teníamos ante nuestros ojos cuando dudábamos de hacer el acuerdo constitucional.

Con razón he dicho que la inquietud del porvenir nos turbaba el sueño. ¿ Qué hombre de responsabilidad no siente el peso abrumador de decidir el dilema de la paz o la guerra ? Y sobre todo, la guerra civil en nuestro país y en las actuales circunstancias : la guerra civil que principalmente castiga al Partido Nacional por su abnegación y por su espíritu de sacrificio ; porque en sus filas, los hombres de trabajo forman legión ; porque son sus hacendados los que más sufren ; porque los odios se intensifican, las pasiones se desatan, el progreso no se detiene sino que retrocede, las libertades

perecen y pasan años después de la paz, para que se restauren precarias garantías.

Fué con la certidumbre absoluta que ese era el futuro, que hicimos el acuerdo constitucional. Pero lo hicimos, a pesar de todo, con ánimo enérgico y espíritu viril. Lo hicimos sacrificando los detalles, lo accidental, lo secundario, pero salvando grandes y preciados postulados, por uno solo de los cuales, por el voto secreto, la limpia Avenida de los Tilos, se vió manchada por la sangre de trescientos obreros prusianos.

Agréguese también que fracasada la Constituyente, el Código de 1830 quedaba abierto y que cualquier Presidente de la República podía decretar su reforma en el momento que creyera oportuno a sus ambiciones. He observado que mucha gente, aun ilustrada, ignora que la Constitución de 1830, fué reformada desde los artículos 153 al 159; que se suprimieron las trabas de las tres legislaturas, trabas que dificultaron durante un siglo las reformas; que, en consecuencia, si no se sancionara la nueva Constitución, en la cual se exige el

acuerdo de los partidos para las reformas subsiguientes, la vieja Constitución, estando abierta, podría ser reformada de un día para otro. Y entonces, con la severa lección del 30 de Julio, ya buen cuidado tendrían al proyectar esas modificaciones, de tasar al pueblo sus libertades, de dárselas en cuenta gotas, para imponer, con mayorías regimentadas, sus propósitos liberticidas.

Junto con esa inquietante situación que se conjura, con la paz que se afianza, agréguese las conquistas democráticas que se obtienen: el voto secreto, la representación proporcional, la inscripción obligatoria, la prohibición de las policías electoras, la separación de la Iglesia y el Estado en forma tolerante y respetuosa que a nadie hiere, la autonomía del municipio, la elección presidencial directa dentro de seis años, la extirpación del porfirismo, la disminución del poder del Presidente de la República y la vigorización de las facultades del Parlamento.

El acuerdo constitucional no limita ni

restringe en absoluto la libertad de acción de mi partido. Sancionado el plebiscito, cada entidad política, puede y debe seguir su rumbo distinto, su propio camino.

Ante la historia, grande y glorioso será el papel desempeñado por el Partido Nacional en la obra Constituyente. Puedo asegurar que ningún móvil mezquino, ninguna aspiración personal, ningún designio subalterno, ningún pensamiento oscuro mancillo su obra: ella fué alta y levantada y las grandes conquistas del sufragio — base de la democracia representativa — se deben a su empeño tenaz y porfiado.

La obra del Partido Nacional ha sido una obra de abnegación y cual cuadra a un partido que no tuvo jamás la sombra de un egoísmo y cuyo sueño legendario "es hacer patria para todos", luchó, dentro de la Constituyente para hacer democracia de verdad y para afianzar la libertad de todos. Con el voto secreto abolimos la esclavitud de las conciencias, decretamos la liberación espiritual de todos los oprimidos. Con la representación proporcional,

aseguramos la existencia de los partidos Socialista y Católico y emancipamos de un yugo insoportable al Partido Colorado.

No comprendo como ningún hombre pensante del Partido Colorado puede ser contrario al pacto constitucional cuando le damos los instrumentos de su emancipación. En los últimos tiempos — así fuera Rodó, cumbre de América, grande por la magestad de su pensamiento y grande por la pureza de sus virtudes — ningún ciudadano del Partido Colorado puede entrar al Parlamento, sin el vistobueno de extrañas tutelas. Y una vez ocupada su banca, si se emancipa de la férrea disciplina, ya la rebeldía sufrirá el castigo en la próxima renovación parlamentaria. Con el voto secreto y con la proporcional el yugo se hará pedazos: y el ciudadano probo, y el ciudadano altivo y el ciudadano que sueña con altos ideales, recibirá del pueblo el honor inestimable de su mandato.

Empero, el país no debe hacerse la ilusión que por el solo designio constitucional van a extirparse de la noche a la mañana

los vicios y defectos acumulados durante un siglo del más avasallador centralismo. La letra de la Constitución vale, pero para que tenga eficacia decisiva necesita que le dé aliento y vida el espíritu de un pueblo.

Dice Boutmy en sus "Etudes de Droit Constitutionnel" que uno de los factores decisivos de la libertad inglesa es el anhelo de todos los ciudadanos para defender las instituciones políticas como depósito sagrado.

Yo confío y tengo fe ardiente en la pujanza del Partido Nacional. Unido, en estrecha solidaridad con la suerte del país, vinculado al pueblo como que en él tiene sus raíces más hondas, con alma retemplada por la adversidad y el dolor, formado en el trabajo, se mantendrá altivo y entusiasta, para continuar, al amparo de la nueva Constitución, con mejores garantías la lucha de regeneración moral y material en que está empeñado desde hace media centuria.

WÁSHINGTON BELTRÁN.

Los dos colegiados: el de Venecia y el de Suiza

Opinión emitida tres años antes de la elección de Constituyente. — El problema del colegiado en sí es un problema teórico. — Para ser partidario o adversario es menester saber de qué colegiado se trata. — El colegiado de Venecia es la encarnación del despotismo: el de Suiza, representa la libertad. — Fundamentales diferencias entre el colegiado de los "Apuntes" y el de Suiza. — Supremacía en ésta del parlamento; supresión en aquéllos del Cuerpo Legislativo. — Veto absoluto y la indicación previa de las Cámaras. — Los ministros. — La provisión de empleos. — Autonomía municipal. — El Referéndum. — En Suiza, representación en el colegiado de los matices en que se divide la opinión. — En los " Apuntes " mas eterno el gobierno del grupo. — Democracia y oligarquía. — Duración de nueve y de tres años. — Renovación en block y renovación parcial por novenas partes. — Espíritu de persecución y perpetuidad frente al espíritu de transacción conciliadora y de rotación de fuerzas en el poder.

Los dos colegiados: el de Venecia y el de Suiza

DIFERENCIAS FUNDAMENTALES (1)

En su programa de gobierno — prometido a la República bajo el honor de ciudadano, empeñando fe de caballero—afirmó el señor Batlle que trataría en la reforma de la Constitución dos puntos esenciales, ardiente aspiración de nuestro pueblo: "quitarle atribuciones al Ejecutivo y au-

---

(1) Como complemento creo útil insertar el estudio publicado por el autor de este libro en *El Siglo* el 11 de Marzo de 1913, tres años antes de la elección de Asamblea Nacional Constituyente. El estudio precisa las diferencias profundas entre el colegiado de los "Apuntes", temible plan de constitucionalizar la oligarquía despótica y perpetua, con el colegiado suizo, forma admirable que rige los destinos de la primer democracia de la tierra. El proyecto de los "Apuntes" sufrió algunas modificaciones, pero, el núcleo central permaneció intacto y fué ese plan inaudito el que cayó vencido el imperecedero 30 de Julio de 1916, por ochenta y siete mil sufragios de los partidos populares contra cincuenta y siete mil del oficialismo.

mentar el poder del Parlamento". A los pocos días de subir a la presidencia reiteró de modo terminante esas ideas. En francos editoriales de "El Día" se hizo el proceso del régimen presidencial que nos rige. Se dijo que el Presidente tiene poder omnímodo, pudiendo llegar hasta el corazón de los departamentos por las Intendencias; que pesa, de modo decisivo, sobre la vida electoral de la campaña, por su influencia directa en policías y empleados. Luego, en otro arranque de sinceridad, manifestó — en ese mismo editorial, — que la Cámara jamás, en ningún instante había intentado nada eficaz, ni tampoco podía hacerlo, contra el poder irresistible del Ejecutivo. Dentro de este orden de ideas se imponía el cercenamiento de facultades a este Poder y el aumento de atribuciones legislativas. De ahí, se dice, surgió su proyecto de Ejecutivo Colegiado, inspirado en el gobierno suizo.

Se engaña de modo miserable al país sosteniendo que el proyecto del señor Batlle, tal cual ha sido concebido, es semejante al de la Confederación Helvética, fórmula que rige los destinos de una república ideal. En

el proyecto, ningún mal se corrige: ni se cercenan atribuciones al Ejecutivo; ni se da autonomía a la vida del municipio; ni se conceden atribuciones al Poder Legislativo.

El objeto de este artículo es demostrar que, entre el gobierno suizo y el proyecto de Ejecutivo Colegiado del señor Batlle, hay un abismo profundo: el abismo que existe entre la libertad y el despotismo; el abismo que media entre la oligarquía y la democracia.

Primera diferencia. — El régimen de gobierno suizo se aproxima en el fondo, aun cuando difiera radicalmente en la forma, al "regimen parlamentario". Tiene del gobierno inglés y del francés este rasgo distintivo del régimen parlamentario: la subordinación del Ejecutivo a las Cámaras. El Consejo Federal, compuesto de siete miembros, obra bajo las órdenes directas del Parlamento. La intervención legislativa es aún más intensa que en Francia e Inglaterra, pues si no hay votos de censura que obliguen la caída de los gabinetes, existe, en cambio, la orden expresa, "previa", que la Cámara da de antemano al ministro y lo

obliga a proceder de tal o cual modo. El Consejo Federal está enteramente sometido a la voluntad de la Asamblea. Jamás ha primado la voluntad de aquél sobre el parlamento. En Suiza, más que en ningún otro país — dice un autor — se encuentran atados los ministros — esto es, los miembros del Ejecutivo — a la voluntad de la Cámara. Ella tiene el control represivo y hasta la decisión "previa", indicando de antemano al ministro, de modo obligatorio, los mínimos detalles a cumplir. Si bien los miembros del Ejecutivo deben durar los tres años en sus puestos, no es menos cierto que la asamblea "posee el medio indirecto de ha-
" cerlos cesar, con tanta facilidad como el
" parlamento inglés o la Cámara francesa,
" haciendo el gobierno imposible a los Con-
" sejeros federales, como si se entregara a
" la tarea de voltear gabinetes".

El proyecto de Poder Ejecutivo colegiado del señor Batlle es, en esencia, diametralmente opuesto al suizo. Lejos de aproximarse al parlamentario, como sucede en aquella nación, sigue con los rasgos propios del sistema "presidencial" que tiene actual-

mente, pues este carácter no depende del número de personas que desempeñen el Ejecutivo, sino de la mayor o menor sumisión de este poder a la Cámara. En el proyecto no se le quitan atribuciones al Ejecutivo: el parlamento seguirá como hasta hoy inerme e impotente para contener los avances de aquél.

En Suiza, el Ejecutivo no es nada frente al Parlamento.

En el proyecto del señor Batlle, el Parlamento seguirá siendo nada y el Ejecutivo lo será todo. Basta leer las atribuciones que confiere a la Junta para darse cuenta que son las mismas, acaso agravadas, que la Constitución actual confiere al Presidente y ministros.

Segunda diferencia. — En Suiza, el Consejo Federal (Poder Ejecutivo) está formado por miembros de los diferentes partidos en que se divide la opinión. Refleja los matices de la Cámara. Así no es extraño que hayan en el Ejecutivo al lado de un liberal ultra un católico ardiente, junto al avanzado el conservador. Es factible llegar a este justo resultado que todos los partidos

estén representados en el Ejecutivo, pues, éste, aparte de ser elegido por la Cámara, "es renovado totalmente en block". De ahí — dice un autor — lo que es por cierto fecundo para el progreso de Suiza, "que el Consejo Federal tenga ausencia completa de homogeneidad política".

En el proyecto del señor Batlle, lejos de darse una válvula de escape a los partidos, se entrega a los núcleos opositores, a la desesperación y al pesimismo. Los miembros durarán nueve años y se renovarán por novenas partes. Al primer año de elegidos habrá elecciones: los ocho que quedan en la Junta de Gobierno, desarrollarán, por lo menos, "su influencia moral" para designar el noveno, el cual, no es difícil profetizar, será un aparcero. Aun en el caso utópico de que el pueblo, en esfuerzo de gigante pudiera triunfar sobre esa "influencia moral" de los ocho de la Junta, el noveno entraría como un átomo, a confundirse con la mole, o, de lo contrario, a estrellarse contra ella.

No basta que los partidos de la oposición obtengan el triunfo una vez: necesitan ga-

nar cinco veces seguidas para obtener la mayoría en el poder!

Tercera diferencia. — En Suiza — imbuidos del espíritu de democracia que exige renovación en los elementos dirigentes — el Consejo dura tres años.

En el proyecto — obedeciendo a propósito monárquico de perpetuidad—los miembros ejercerán funciones por nueve años.

Cuarta diferencia. — En Suiza, el Presidente dura un año y no puede ser reelegido ni como Presidente ni como Vice.

En el proyecto dura dos años y puede ser reelegido una o varias veces, ilimitadamente.

Quinta diferencia. — En Suiza no hay ministros, pues los mismos miembros del Ejecutivo desempeñan esas funciones, supeditados en absoluto a la Cámara.

En el proyecto se crean esos organismos que serán carga para el presupuesto, aumentando la legión burocrática de empleados.

Sexta diferencia. — En Suiza, e Tribunal Federal (Tribunal Supremo de Justicia) es elegido por las Cámaras.

En el proyecto se sostiene — sacando a los jueces de su ambiente sereno y entregándolos a las luchas políticas y a las transacciones con electores — que deben ser designados directamente por el pueblo.

Séptima diferencia. — En Suiza, no siendo nada el Ejecutivo, no puede tener el derecho de veto sobre las decisiones de las Cámaras. Al contrario: la Cámara ordena, previa o posteriormente, tal decisión y los ministros se someten tranquilamente a ella.

En el proyecto, a la inversa, se le da facultades a la Junta Ejecutiva "para poner objeciones o hacer observaciones a los proyectos de ley remitidos por las Cámaras y suspender su promulgación". Por la Constitución de 1830, el veto es limitado. Por el proyecto de los "Apuntes" el veto es absoluto. Implica, en esencia, la omnipotencia del Poder Ejecutivo y el aniquilamiento o eliminación como factor eficaz, del Poder Legislativo.

Octava diferencia. — En Suiza, el Presidente no tiene más que una función, única y exclusiva: "presidir el Consejo Federal".

No tiene constitucionalmente ninguna atribución particular.

En el proyecto, al Presidente se le da un cúmulo de atribuciones que en Suiza corresponden a las Cámaras.

A) En Suiza, la Cámara en asamblea general nombra — para evitar preponderancia de los miembros del Ejecutivo — el jefe superior del Ejército.

En el proyecto se le quita esa facultad a la Cámara y se le da al Presidente de la Junta.

B) En Suiza, la Cámara es la que dispone de la armada federal.

En el proyecto, es el Presidente de la Junta, o la Junta, pero siempre por intermedio de su Presidente.

C) En Suiza, los nombramientos superiores de los empleados los hace el Parlamento.

En el proyecto, el Ejecutivo Colegiado.

D) En Suiza, la Cámara es la encargada de tomar las medidas prontas de seguridad en los casos graves e imprevistos de conmoción interior o ataque exterior.

En el proyecto, se dan esas vagas y vas-

tas facultades — que son las mismas del zarandeado artículo 81 de la Constitución actual, campo fecundo para los abusos — al Presidente de la Junta. Luego, cuando confiere también esta facultad a la Junta Ejecutiva, sólo la limita con el deber de dar cuenta a la Asamblea dentro de 15 días!

Novena diferencia. — En Suiza existe la institución del "referéndum", (1) merced a la cual, en la realidad de los hechos, el Poder Legislativo no tiene en esencia, sino la facultad de "preparar proyectos que no son nada sin la volutad de la nación". En efecto: toda ley de un interés general está sometida a la aprobación del pueblo, por el simple pedido de 30 mil electores o de ocho cantones (artículo 89 de la Constitución).

Toda ley de este carácter debe ser publicada largamente. Durante 90 días a partir

---

(1) En la modificación posterior a los "Apuntes" se proyecta un "referéndum" *sui géneris.* No tiene nada que ver con el "referéndum" suizo. En la Confederación Helvética el referéndum es arma del pueblo para sancionar o rechazar leyes inconsultas. En el proyecto modificativo de los "Apuntes" el llamado referéndum es un arma más que se le da al Poder Ejecutivo para aniquilar al Poder Legislativo.

de esta publicación, la entrada en vigencia de la ley debe ser suspendida, a ver si el pueblo quiere ejercer sus derechos. Sólo pasado esos tres meses, si los ciudadanos guardan silencio, la ley se hace ejecutoria. "De 1894 a 1906 — dice Jules Roche — en doce años, 25 proyectos de ley votados en gran mayoría por las Cámaras Federales suizas, han sido enviados al pueblo y sobre 25, diez solamente han sido adoptados, pero quince rechazados".

En Suiza, se da, como se ve, un poder al pueblo sobre la Cámara.

En el proyecto nada de esto sucede. La facultad de poder sobre la Cámara, se le arranca al pueblo, para dársela al Ejecutivo con su derecho de veto.

Décima diferencia. — En Suiza, el directorio de 7 miembros, obra en block (artículo 103) a mayoría pura y simple de sus miembros que deben, por lo menos, estar "cuatro presentes" (artículo 100).

En el proyecto, con "nueve" miembros, bastará, para tomar resolución, la concurrencia de tres.

Undécima diferencia. — En Suiza, todo lo que se refiere a la elección del Consejo Ejecutivo, debe ser resuelto por la Cámara.

En el proyecto, en cambio, la Junta de Gobierno fallará en las elecciones de sus miembros. Se le quita esa facultad al Parlamento — poder imparcial — para dársela al Ejecutivo, directamente interesado en el nuevo componente.

Duodécima diferencia. — En Suiza, el poder de nombramiento de empleados que dispone el Consejo Federal es sumamente restringido:

A) Porque existe plena autonomía cantonal. Los cantones se gobiernan y nombran sus empleados en lo que concierne a policía interior, trabajos públicos, administración de cultos, protección de intereses agrícolas, industriales y comerciales.

B) Porque la generalidad de los empleos se proveen a concurso, — y no se otorgan como prebendas para premiar servicios políticos.

En el proyecto, por el contrario, la Junta, en su carácter de superiora de la administracción, conserva el enorme poderío que

actualmente tiene el Ejecutivo en el nombramiento de empleados. Tendrán, como ahora, todo un ejército burocrático a su servicio, medio certero para castigar rebeldías con la proscripción de esos empleos, o como recompensa para premiar complacencias.

Décimatercera diferencia.—En Suiza, país de cuatro millones de habitantes más o menos, el Consejo Nacional (Cámara de Diputados) se compone de 167 miembros.

En el proyecto, que legisla para un país con cuatro veces menos habitantes, se prescribe que la Cámara de Representantes estará formada por más de doscientos miembros.

Décimacuarta diferencia. — En Suiza se ha llegado a la fórmula del Ejecutivo Colegiado, como consecuencia de un alto espíritu de democracia, que impone transacción y armonía entre sus elementos componentes. Jamás, en ningún instante, la mayoría ha abusado contra la minoría. Se ha ido a la fórmula del colegiado y se da la elección de sus miembros a la Cámara, precisamente, para que ningún partido, núcleo o

tendencia resulten excluídos del gobierno de la nación: "Aunque la elección del Con-
" sejo Ejecutivo sea confiado a una asam-
" blea política, la elección no es inspirada
" por consideraciones de partido y la ma-
" yoría no pretende reservar las plazas a
" sus adherentes. Según la opinión general-
" mente aceptada, este Consejo no sólo debe
" ser el reflejo del partido preponderante
" en las Cámaras, sino que también deben
" estar en él representadas todas las gran-
" des fracciones de la Asamblea". Así se cita el caso del centro liberal que en 1888 contaba aún tres representantes en el Comité Ejecutivo, aunque este partido se encontraba desde cierto tiempo reducido a pequeño núcleo.

En el proyecto del señor Batlle se llega a esa fórmula según espíritu muy distinto. Prescindiendo del móvil oculto, insano y personal, que el pueblo adivina en la transformación, aun admitiendo únicamente lo que "El Día" acaba de confesar, que ese cambio sólo es motivado para asegurar "l'esprit de suite", se observa el abismo que separa el móvil creador de la nueva Cons-

titución del que ha inspirado la creación del gobierno suizo, con su vida ideal y sus nobles perfiles. Allí, se busca la conciliación de los partidos en el poder, la armonía de los diversos sentimientos autonómicos que viven la vida libre de los cantones.

Aquí, se persigue todo lo contrario, desde que "l'esprit de suite", significa la perpetuación de este desesperante estado de cosas del Presidente alzado frente al pueblo: del eterno destierro del partido del llano y de la eterna proscripción de los ciudadanos altivos que forman parte del propio partido en cuyo nombre se gobierna. Si la renovación de la Junta se produjese en block, designada por la Cámara, podía haber lejana esperanza que en momentos supremos de coincidencia, los núcleos independientes coaligados, llevaran al triunfo una lista con candidatos que perteneciesen a los diversos matices de la opinión. Pero, con esa renovación por novenas partes, hecha directamente por el pueblo, con los ocho que presiden las elecciones e influyen en la designación del otro, con esos mismos ocho

que serán los jueces privativos para resolver sobre la validez o nulidad de las protestas efectuadas por la oposición, toda esperanza desaparece en absoluto. Los partidos independientes no se resignarán jamás a este eterno destierro.

WÁSHINGTON BELTRÁN.

ÍNDICE

ÍNDICE

Beltrán, Wáshington
En la constituyente; discursos e informes.
Tall. Gráf. A. Barreiro y Ramos
(1918)

